

Paper do NAEA Volume 28

A governança gerada pelas estruturas das escolas municipais de Castanhal, Pará

Aline Marques Casimiro¹
Ligia Terezinha Lopes Simonian²



RESUMO

O papel e a responsabilidade da gestão pública dizem respeito a fatores que têm sido cada vez mais relacionados aos resultados das políticas. No entanto, nem sempre em sua atuação é privilegiado o atendimento ao interesse público e, assim como na iniciativa privada, emergem conflitos de interesse. A governança surgiu para minimizar esses conflitos, pois é um sistema que permite visualizar como se dá a distribuição e o compartilhamento do poder, como as políticas são elaboradas, as prioridades estabelecidas e as partes interessadas tornadas responsáveis. Neste artigo, tem-se como objetivo identificar as estruturas que definem a governança e sua influência na qualidade da educação em escolas públicas municipais da cidade de Castanhal, Pará. Para tanto, utilizou-se da pesquisa documental, a qual forneceu dados para a construção das estruturas que geram a governança nas escolas dessa cidade.

Palavras-chave: Governança. Gestão pública. Educação pública. Castanhal, PA.

1 Psicóloga e egressa do Mestrado do Programa de Mestrado Profissional em Gestão Pública (PPGGP) da Universidade Federal do Pará (UFPA); técnica da UFPA. E-mail: alinecasimiro1@hotmail.com.

2 Antropóloga com Ph. D. e Pós-Doc. na Universidade da Cidade de Nova Iorque, EUA. Professora Titular da Universidade Federal do Pará (UFPA) e lotada no Núcleo de Estudos Amazônicos (NAEA), Belém, Brasil. E-mail: simonianl@gmail.com.

ABSTRACT

El rol y la responsabilidad de la gestión pública se refieren a factores que están cada vez más relacionados con los resultados de las políticas. Sin embargo, en la práctica, el atendimento a los intereses públicos no es siempre privilegiado y, al igual que en la iniciativa privada, surgen conflictos de intereses. La gobernanza surgió para minimizar estos conflictos, ya que es un sistema que permite visualizar como se hace la distribución y la compartición del poder, como son elaboradas las políticas, las prioridades establecidas y las partes interesadas hechas responsables. Este artículo tiene como objetivo identificar las estructuras que definen a la gobernanza y su influencia en la calidad de la educación en escuelas públicas municipales de la ciudad de Castanhal, Pará. Por consiguiente, fue empleada la investigación documental, la cual ha proporcionado datos para la construcción de las estructuras que crean la gobernanza en las escuelas de esta ciudad.

Keywords: Gobernanza. Gestión pública. Educación pública. Castanhal, PA.

INTRODUÇÃO

Devido à relevância da educação para o desenvolvimento econômico e social, tem-se a urgência em dispor e utilizar de instrumentos que auxiliem na melhoria contínua das suas políticas e proporcionem o aumento de sua qualidade. Entende-se ser a governança um sistema que atende a essa necessidade. Ela corresponde – conforme Grahn, Amos e Plumtre (2003) – a mecanismos de avaliação, às interações entre estruturas organizacionais, processos e tradições, as quais determinam como cidadãos e outras partes interessadas são ouvidos, como as decisões são tomadas e como o poder e as responsabilidades são exercidos para gerar os resultados das políticas públicas.

As discussões sobre a importância da governança nas organizações se deu inicialmente no contexto privado. Ao perceber as contribuições para uma gestão democrática e responsável, também o setor público passou a adotar essa questão como primordial, como se pode observar nos códigos de boas práticas de governança por ele publicados (BRASIL, 2017; BRASIL, 2014a,b,c). Além disso, em nível global, a governança está sendo considerada pelo documento da Organização das Nações Unidas (ONU) que trata dos “Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”, como um dos requisitos essenciais para o desenvolvimento sustentável.

No que se refere às estruturas organizacionais, tem-se que, na educação escolar brasileira houve uma reorganização trazida pela descentralização e, conseqüente, municipalização da educação. Esse foi um movimento que buscou promover a aproximação da Administração às necessidades das populações locais. No entanto, as dificuldades encontradas pela gestão pública municipal nesse processo foram e ainda são evidentes. Expressam-se tanto em âmbito macro quanto em nível micro de governança, ou seja, nas relações com os demais entes de governo para articulação e integração das políticas e na adoção pelas organizações de práticas que avaliem e monitorem a prestação dos serviços, respectivamente.

Entende-se que uma expressão dessas dificuldades são os resultados dados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Tal indicador é considerado um dos principais instrumentos de avaliação que tem orientado as discussões sobre os avanços e os retrocessos na qualidade da educação brasileira. No município de Castanhal, no que se refere as escolas que ofertam vagas para a segunda fase do ensino fundamental, tem-se que desde 2013 mais de 70% das escolas não atingiram a meta estipulada pelo índice, porcentagem que se manteve na avaliação seguinte, em 2015.

Com a finalidade superar as dificuldades de acompanhamento das ações planejadas, do atingimento de objetivos e da transparência, entende-se que é preciso partir do âmbito micro, isto é, do modo e nesse caso como nas escolas, as organizações viabilizam a interações entre seus atores; também, tomam suas decisões, estabelecem suas estratégias e o modo como compartilham o exercício do controle sobre elas. Diante disso, se terá subsídios para estabelecer possíveis iniciativas de realinhamento prioritárias, que refletirão tanto na qualidade da oferta do serviço quanto na atuação organizada e complementar entre os entes de governo.

A proposta da governança, portanto, é a de ultrapassar as barreiras que dividem os atores formais e informais, criando redes que possibilitem dividir a responsabilidade pelo bom funcionamento da organização. Essa nova proposta de governo se baseia em valores democráticos e em vários princípios como o da transparência, integridade e equidade. Desse modo, o estudo da governança permite a visualização da orientação do trabalho de

gestão e de prestação de contas, de modo a se identificar o seu grau de alinhamento com o interesse público e com o alcance de resultados satisfatórios.

As práticas de governança requerem adequações no modo como as estruturas organizacionais das instituições estão delineadas, na distribuição do poder decisório, no fluxo de informações e na definição responsabilidades e de papéis. Essas exigências são estimuladas tanto pelo paradigma da gestão compartilhada quanto pelas mudanças no que se referem a educação inclusiva, tecnológica e fomentadora de cidadãos mais protagonistas. Posto isso, este trabalho apresenta um exercício de aplicação de duas categorias analíticas do enfoque de governança desenvolvido por Hufty (2010, 2008) para compreender como estão dispostas as estruturas organizacionais que compõem o sistema gerador da governança nas escolas públicas municipais de Castanhal.

Ao identificar essas estruturas, ou seja, as instâncias e suas interações, foi possível provocar reflexões a respeito de sua configuração política e de gestão, identificar as fragilidades e potencialidades e perceber como estão sendo envolvidos os atores no processo de construção e implementação das políticas. Isto posto, o trabalho apresenta um referencial teórico que trata do conceito de governança pública e de estrutura de governança. Esta aplicação dá-se na área da educação, descreve os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa, apresenta os resultados e os discute, definindo ainda as conclusões.

GOVERNANÇA E EDUCAÇÃO

No Brasil, a chegada até o modelo democrático percorreu diferentes ordens sociais e convive, segundo Oliveira (2002), com uma pluralidade de sentidos e fragilidades. A participação e o exercício pleno dos direitos do cidadão que, segundo o autor o caracteriza, exigem não só um interesse da sociedade como também do Estado em considerá-los. A institucionalização e promoção dessa participação, portanto, está ligada, dentre outros fatores, ao papel que o Estado e os seus agentes assumem.

As organizações públicas e os gestores que dela fazem parte possuem a complexa tarefa de garantir que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos. Segundo Williamson (1996), existe uma tendência comportamental dos indivíduos chamada de oportunismo que, na maioria das vezes, pode levar os gestores a não agirem em favor dos anseios coletivos. Para o autor, esse fenômeno tem influência na eficiência da organização e sua compreensão ilustra problemas de colaboração em contextos organizacionais.

Nesse sentido, as questões associadas à governança advêm, conforme Santos, Pinheiro e Queiroz (2014), da Teoria da Agência. Essa teoria trata de problemas resultantes dos conflitos presentes na relação de contrato, quando as partes possuem informações assimétricas ou há sobreposição de interesses. A adoção, segundo os autores, de no mínimo três princípios de governança como *accountability*, integridade e transparência, poderiam mitigar os conflitos de agência.

Com efeito, governança pública é entendida por Pereira (2010, p. 113), “[...] como o sistema que determina o equilíbrio de poder entre todos os envolvidos numa organização –governantes, gestores, servidores, cidadãos [...]”. Desse modo, ela necessita, conforme defende Marques (2007), de clara identificação e definição de responsabilidade,

compreensão autêntica das relações existentes entre os *stakeholders* e outros interesses institucionais para controlar recursos, dividir resultados e para sustentação da gestão, notadamente a de nível superior.

Diante disso e da concepção de outros autores, a governança é entendida como resultante das interações organizacionais, que pretendem assegurar ações já planejadas. McClurg e Young (2011) a partir de uma visão macro, afirmam que o estudo que envolve a governança pública focaliza nas relações que se dão no processo de criação de políticas e nas consequências que elas trazem para os resultados. Desse modo, o conceito refere-se às relações que governos estabelecem ao promover a coordenação interdependente entre diversos atores políticos e alianças para tornar efetiva as suas políticas.

Nesse sentido, a governança é uma ferramenta útil para estudar tanto a eficácia quanto o teor democrático da formulação de políticas públicas. Ela coloca em relevo os arranjos institucionais que condicionam a maneira pela qual são, além de formuladas, implementadas e avaliadas as políticas públicas. Esse é um processo extremamente relevante, visto que, resultados positivos advindos dessas políticas contribuem para o desenvolvimento econômico sustentável e socialmente justo.

Coaduna com essa ideia os estudos trazidos por Nzngola-Ntalaja (2002) acerca do Relatório sobre o Desenvolvimento Humano do PNUD, publicado em 2002, em que a "boa" governança é apresentada como uma exigência democrática. Sua adoção promoveria a diminuição da corrupção, daria aos povos os direitos, os meios e a capacidade de participar nas decisões que afetam suas vidas e responsabilizar seus governos pelo que fazem. Desse modo, boas práticas de governança levam à aproximação entre governo e sociedade o que favorece o atendimento dos interesses coletivos.

Um dos grandes desafios enfrentados pelos governos no processo democrático de efetivação das políticas públicas encontra-se na área da educação. Segundo Alves (2012), vive-se o contexto da Sociedade do Conhecimento ou Era da Informação, marcado por características como velocidade, conectividade, intangibilidade e inovação. Esse novo ciclo civilizatório, portanto, provoca diferentes formas de interação entre pessoas e organizações e acaba por exigir da educação escolar, estruturas de gestão adequadas para responder a essa realidade.

Urge a necessidade de se encontrar um novo paradigma que, de acordo com Gadotti (2013), seja capaz de renovar os sistemas de ensino e lhes dar sentido, além de torná-los sustentáveis. A complexidade de tal paradigma é evidente, por isso, sua busca deve ser permanente e incluir questões como a da governança. Os mecanismos que formam a governança nesse âmbito constituem-se como um elo entre os atores que fazem parte do processo educacional.

O conceito de governança educacional aplicado às organizações e sistemas educacionais é relativamente recente. Conforme Alves (2012), uma publicação nos EUA em 2003, *Educational Governance and Administration*, de Thomas Sergiovanni e outros marca na literatura uma posição clara quanto ao entendimento conceitual e operativo sobre governança educacional.

Sergiovanni et al. (2008) quando a discutem, ressaltam o papel crescente do governo na educação e no exercício da liderança, falam dos sistemas políticos que se formam nas escolas e em como os administradores equilibram influências locais, estaduais e federais. Sob esse

ponto de vista, a escola é considerada um local que não se limita apenas ao processo de ensino-aprendizagem, mas que está inserida num ambiente mediado por diversos contextos. A governança convida para o exercício dessa visão.

Ratifica Alves (2012), que não há desenvolvimento social sustentável sem a adequada governança dos sistemas e organizações educacionais. A configuração desse sistema vem no sentido de regular o atendimento à diversidade e aos interesses de todos, particularmente das minorias. Desse modo, ela contribui para a efetividade das ações educativas, dos resultados da gestão e das políticas públicas.

Sob uma perspectiva micro, conforme Edwards et al. (2012), sua função, é de definir o direcionamento estratégico, supervisionar a gestão, gerir riscos estratégicos e conflitos internos, auditar e avaliar o sistema de gestão e controle e, ainda, fomentar a transparência e a *accountability* (BRASIL, 2014). Todos eles elementos essenciais no movimento de reformas e de descentralização da gestão escolar. Tão essenciais que, quando não estão bem estabelecidos, podem gerar reflexos na prestação de serviço das escolas e em seus resultados, como aqueles dados pelo IDEB.

As perspectivas macro e micro de governança aqui citadas, advém da definição de Edwards et al. (2012), pois os autores afirmam que no cenário público têm-se os diferentes níveis de concepção de governança. Sendo eles: sociedade- macro, governo- meso e organização- micro. Esses níveis são complementares, o que significa que, na perspectiva de Santos, Pinheiro e Queiroz (2014), para ocorrer um adequado processo de elaboração de políticas públicas (macro) é fundamental que governo (meso) e organizações públicas (micro) atuem de acordo com os princípios de governança.

São diversos os desafios que a administração pública enfrenta. Ela carece de um sistema capaz de visualizar suas estruturas administrativas (instâncias), coordenar os processos de trabalho, formular instrumento (ferramentas e documentos), ordenar o fluxo de informações. Entende-se que, além disso, a responsabilidade sobre o bom funcionamento desse sistema deve ser compartilhada com a sociedade.

ESTRUTURA DE GOVERNANÇA

De acordo com seus objetivos e ramo de atuação, as organizações adotam um modo de distribuição de autoridade, de especificação de atividades e de delineamento de sistemas de comunicação. Essa definição resultará, conforme Calia e Guerrini (2006) na estrutura organizacional. Representada comumente por um organograma que mostra as inter-relações entre os vários setores e funções de uma organização, a estrutura organizacional de uma escola, por exemplo, está geralmente prevista, de acordo com Libâneo (2001), em um regimento escolar ou legislação específica do estado ou município.

O sentido desta estrutura, ainda segundo Libâneo (2001) é o de ordenar a disposição das funções que asseguram o funcionamento de um todo, no caso a escola. Uma vez pertencente ao setor público, essa ordenação pode adotar, de acordo com Báscolo e Yavich (2010) três modos de governança, sendo eles hierárquico ou burocrático, de incentivos e cooperativo. O primeiro modo baseia-se em mecanismos de regulação ancorados em regras e normas burocráticas da organização. A de governança de incentivos tende a orientar os interesses

dos indivíduos e grupos, em direção aos objetivos da organização. O modo cooperativo se refere na regulação da ação coletiva mediante a existência de valores e princípios que orientam o comportamento dos atores.

Tradicionalmente a administração pública convive com o primeiro modelo, o qual, é hierárquico, possui especialização de funções e é governado por regras e procedimentos pré-definidos. A estrutura hierárquica dentro do enfoque da governança, contudo, requer um novo olhar sobre as formas de interação entre os agentes, pois propõe que a resolução de problemas se dê de forma negocial e cooperativa. Quando se trata do ambiente de tarefa no qual as políticas públicas são conduzidas, a visão de mundo e as crenças ideológicas dos indivíduos e do líder são de extrema importância, conforme North (1990). Sendo assim, em organizações de estrutura hierárquica se torna relevante também o impacto das regras informais no comportamento dos indivíduos.

Storper e Harrison (1991) fazem uma abordagem interessante a respeito da governança, por meio da análise das hierarquias. Analogamente ao que os autores discutem, pode-se entender que essas hierarquias são formadas dentro das cadeias de processos e de prestação de serviços públicos. Para tanto, são constituídas estruturas de coordenação formadas a partir das interações que se dão ao longo das cadeias de processos. Nesse contexto, se verificam relações verticais e horizontais entre as unidades que resultam na governança.

Nesse sentido, para além da mera disposição das funções, quando o que se observa na estrutura organizacional a governança é o conjunto de processos de interação e de tomada de decisão entre um grupo ou grupos de atores de uma organização que se sobressai. Tais atores se orientam à criação, reforço ou reprodução de normas e instituições sociais, trata-se, de acordo com Hufty (2010) de uma análise da estrutura geradora de governança. Ela se refere, ratificando Mendes (2012) a um arranjo organizativo uni ou pluri-institucional que permite a gestão de todos os componentes desses espaços, de modo a gerar um excedente cooperativo entre os atores sociais em questão.

O desenho de uma organização exerce grande influência sobre o equilíbrio de poder dos seus atores. Lashgari (2004) afirma que governança se refere ao resultado do gerenciamento das relações entre diversas partes interessadas, firmadas mediante acordos contratuais tanto formais quanto informais. O processo de documentação da estrutura que gera a governança em uma organização pode, de acordo com Baret et al. (2013) auxiliar os gestores a estabelecer o equilíbrio de objetivos, a definição de responsabilidades, a alocação adequada de recursos e a criação de soluções.

Apesar de seu intuito ser de aperfeiçoar o atingimento de objetivos, a simples existência de uma estrutura não necessariamente implicará em eficiência. Por isso, ao se definir a estrutura que gera a governança, a organização pode avaliar o seu estado atual e definir o seu estado futuro desejado, bem como os passos para alcançá-lo. Hufty (2010) preconiza que, não há um modelo ideal de governança a ser promovido, sendo assim, cada sociedade ou organização desenvolve seus modos de decisão, de resolução de conflitos entre seus membros, regras e instituições.

Para Hufty (2010) se trata, além de conceber uma descrição realista do comportamento humano no seio das organizações, de observar e teorizar os mecanismos concretos que permitem a coordenação entre as unidades de uma organização, mediação de divergências e manutenção da coesão. A descrição das estruturas de governança, conforme Granja (2013)

parte do reconhecimento dos mecanismos de cooperação horizontal, vertical, regulação social (hierárquica) e sua influência sobre os atores envolvidos na organização dos processos sociais de produção de bens ou serviços.

De acordo com Flores e Sánchez (2010), existem dois enfoques a respeito da governança. O analítico se dá quando existe ênfase na aplicação de instrumentos analíticos e metodológicos para entender os processos de troca e interação entre os atores, a dinâmica dos processos e das regras, formais e informais, por meio do qual a sociedade ou organização implementa suas decisões. Uma segunda perspectiva, ainda segundo Flores e Sánchez (2010), é a normativa, que ao ser utilizada, faz um juízo de valor acerca das práticas dos atores sociais e das organizações, ou seja, detém-se a avaliação da boa governança.

A Estrutura Analítica de Governança (EAG) proposta por Hufty (2010) se trata de um método analítico centrado nos atores que se propõem a uma investigação situacional do poder relativo desses atores, seus comportamentos, interações, recursos disponíveis, sua capacidade de influenciar a natureza da teia de relações, normas e procedimentos e de mobilizá-los de acordo com seus próprios interesses. Com efeito, ela oferece uma metodologia que serve de referência para o processo de observação.

Os atores, segundo o autor, são indivíduos ou grupos, cuja ação coletiva, acordos ou decisões conduzem a formação de normas, regras do jogo e decisões que orientam o comportamento dos atores e modificam a ação coletiva. Eles são analisados por meio da construção de um mapa de atores, no qual são caracterizados em função das responsabilidades em relação a implementação das políticas da instituição, do nível de interferência na tomada de decisão, dos espaços formais e informais que ocupam, dos níveis regional, municipal, local, e das modalidades de interação, cooperação e competência.

A metodologia propõe uma classificação entre atores estratégicos, relevantes e secundários. Os primeiros são o indivíduo, organização ou grupo com recursos de poder suficiente para impedir ou modificar o funcionamento das regras ou procedimentos de tomada de decisão e de solução de conflitos coletivos. Os relevantes estão envolvidos na trama institucional e, em que pese possuam recursos necessários para serem considerados estratégicos, não os mobilizam ou se veem dominados pelo processo. Os secundários não têm poder para determinar as regras do jogo.

A categorização de interação entre os atores pode ser considerada de acordo com a economia institucional clássica (COMMONS, 1934) e a antropologia social (MAUSS, 1924-1923) em três tipos, a saber: transação de negociação, na qual o poder é igualmente distribuído, sendo que a relação de transação depende do poder de convencimento de cada um dos atores. Transação diretiva, onde o poder é desigual, analogamente a uma relação entre patrão-empregado. Nesse segundo tipo, o poder pode ser garantido ou não por um terceiro, como por exemplo, uma autoridade política. E ainda, a transação de reciprocidade, que se refere a um sistema de dívida moral e de reciprocidade geradas pela afinidade. Essa última, geralmente é informal e reforça as relações sociais, sendo a formação de redes um exemplo.

Outro componente proposto por Hufty (2008) são os pontos nodais que correspondem a espaços físicos e virtuais, como mesa de negociação, conselhos, para onde convergem vários processos, atores e normas que produzem efeitos, isoladamente ou não na interação com outros. Constituem interfaces sociais com capacidade de influenciar as regulações e decisões do processo de implementação das políticas de educação. Por meio deles são possíveis as tomadas de decisão, a elaboração de acordos e de normas sociais.

Ao se identificar a estrutura de governança pode-se acompanhar e conhecer as necessidades, as limitações e boas práticas dos atores. A divulgação e determinação de estratégias, diretrizes e políticas através da figura dos gestores, por mais esforço que utilizem nessas práticas, nem sempre consegue a articulação e os resultados almejados. Desse modo, os gestores precisam também estar atentos, conforme Baret et al. (2013) para o nível de compreensão e motivação das pessoas, bem como, se elas possuem os meios para implementar as estratégias e políticas propostas.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os caminhos para alcance dos objetivos de uma pesquisa precisam estar devidamente delineados para garantir a sua fidedignidade e confiabilidade. O presente trabalho é um recorte de uma investigação de mestrado em andamento, sua abordagem é qualitativa e possui objetivo descritivo. Em relação aos procedimentos técnicos usados para a coleta de dados utiliza a pesquisa bibliográfica e documental.

Conforme expressa Minayo (2001), a pesquisa qualitativa centra-se em como se dão as interações, fenômenos e processos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. Nessa perspectiva, a pesquisa não se preocupa com a representatividade numérica, e sim com o aprofundamento da compreensão e explicação da dinâmica das organizações em questão para produzir ou sistematizar informações sobre elas. Os motivos que levam a realização de uma pesquisa de abordagem qualitativa se devem ao interesse pelas experiências, interações e documentos em seu contexto original, corroborando com o pensamento de Kerlinger (1980).

Para Prodanov e Freitas (2013) a pesquisa bibliográfica se refere ao contato do pesquisador com a maior parte possível do material já escrito o sobre o assunto da pesquisa. O intuito é de contribuir com o conhecimento ou explicação do problema e objeto de investigação. Nesse caso, debate-se a teoria que envolve o assunto da governança situando-a no contexto público, assim como as discussões acerca da política educacional para a gestão escolar e qualidade da educação.

O uso de documentos e materiais que não receberam tratamento analítico definem a pesquisa documental (GIL, 2008). Esse procedimento segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica, no entanto, abrangem fontes diversificadas. Assim, leis, planos, relatórios oficiais e manuais foram consultados para auxiliar na compreensão do contexto no qual as escolas estão inseridas.

Durante o levantamento documental realizado na secretaria municipal de educação da cidade de Castanhal, obteve-se a informação de como o município estabelece a estrutura organizacional mínima para suas escolas. Por meio de entrevista semiestruturada, essas informações foram confirmadas com o secretário municipal de educação. Além disso, com base em BRASIL (2014) e LBD (1996) foram listadas algumas práticas boas de governança que, ao serem apresentadas ao gestor, tiveram o intuito obter contribuições acerca da aplicabilidade delas na área da educação, bem como a modificação e inclusão de outras boas práticas.

Para identificar a estrutura geradora da governança, utilizou-se como parâmetro a metodologia de Hufty (2010; 2008) a respeito da Estrutura Analítica de Governança (EAG). Foram excluídas

da análise as categorias “problemas”, “processos” e “normas”, e devido à complexidade que elas assumem dentro do contexto de instituições públicas, o que tornou temporal e operacionalmente inviáveis sua análise pela pesquisadora. Ademais, as categorias utilizadas “atores” e “pontos nodais” foram consideradas como os pontos chave da EAG de Hufty.

No que se refere à categoria “atores”, estes foram correspondidos às instâncias administrativas, tendo em vista que em cada uma delas abrange um grupo de atores. Desse modo, as instâncias foram elencadas e, posteriormente seus atores foram caracterizados de acordo com sua (s): (1) responsabilidades, (2) categoria - estratégico, relevante e secundário, (3) do modo de acesso ao cargo, (4) do tipo de transação realizada, bem como os outros (5) atores com quais ele interage.

Para cada uma das instâncias identificadas foram feitas três perguntas, com base no modelo proposto por Hufty (2010), quais sejam: Qual é a sua principal contribuição para a implementação das políticas de educação? Quais contribuições essas instâncias podem dar para os pesquisadores das políticas de educação? Como esta estrutura poderia ser complementada por outros modelos utilizados na educação pública? Todas essas perguntas problematizadoras foram direcionadas aos documentos.

Os resultados expressam a estrutura e o compromisso formal das instâncias estabelecidos em documentos. Pode-se considerar ser este o mínimo esperado das escolas de Castanhal e de qualquer escola pública, como também um limitador de práticas inovadoras e circunstanciais de cada uma dessas organizações. No tratamento dos dados, considerou-se a representação esquemática das informações obtidas, as quais foram sistematizadas com base na interação entre os “atores” e os “pontos nodais” de Hufty (2010; 2008). Para minimizar a dispersão de interpretações nesta investigação fora adotada a perspectiva micro de governança, conforme apresentada no referencial teórico.

DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Ao delimitar o olhar apenas sobre a estrutura das escolas, tem-se que ela é formada, de acordo com o regimento interno da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), por seis núcleos: núcleo administrativo, núcleo pedagógico, núcleo docente, núcleo discente, núcleo de apoio administrativo e núcleo de apoio pedagógico. Além dessas unidades, o sistema de ensino, ainda de acordo com o regimento, inclui as organizações escolares que correspondem ao conselho escolar, associação de pais e mestres e grêmios estudantis. Cada uma dessas instâncias tem definidas neste documento sua composição e a descrição de suas atribuições, o que gerou sua caracterização e a construção de uma estrutura de governança do sistema de educação de Castanhal.

Núcleo administrativo. Formado pelo diretor e vice-diretor. A (1) responsabilidade principal desta instância é gerenciar as atividades administrativas e pedagógicas da unidade de ensino, visando atender as necessidades da comunidade escolar, resguardando a sua interação com ela. Outra importante responsabilidade é a da prestação de contas das atividades de cunho administrativo, pedagógico e financeiro desenvolvidas na unidade de ensino, que são desse núcleo para com o Conselho Escolar. Entende-se que os dois atores que compõem essa instância possuem atribuições que os inserem na (2) categoria relevante, pois estão diretamente envolvidos na consecução das principais atividades da escola, porém

a mobilização e a tomada de decisão sobre elas estão, em sua maioria, sob poder da SEMED e do conselho escolar.

A modalidade de (3) acesso ao cargo tanto de diretor quanto de vice pode se dar por meio de eleição direta, a depender do julgamento feito pela SEMED, baseada no espaço físico e número de discentes matriculados. A depender da instância com a qual interage, identificou-se (4) transações do tipo negocial e direta, sendo essa última em relação ao conselho escolar e secretaria municipal de educação. Formalmente, o núcleo administrativo (5) interage com o núcleo pedagógico, conselho escolar, SEMED, unidade de ensino, comunidade escolar, discentes e servidores.

De acordo com o regimento, depreende-se que a principal incumbência dessa instância é a de manter e dar as condições de pessoal, material e financeira para articular a construção e execução do projeto político pedagógico nas unidades de ensino, com vistas a assegurar o cumprimento do calendário letivo e de atividades que possam servir aos fins dessa unidade. Além disso, cabe a esta instância exercer o controle sobre a utilização e atuação dos recursos e, por fim, avaliar o desempenho em relação aos objetivos da unidade de ensino para propor e coordenar ações de melhoria.

O monitoramento e a disponibilização de algumas informações podem auxiliar não só nas pesquisas relativas às políticas de educação como também permitir maior participação na gestão da escola. Diante do exposto no regimento, entende-se que a instância núcleo administrativo poderia fornecer dados relativos a: demandas de pessoal, infraestrutura e materiais; qualidade e desempenho dos serviços prestados pelos profissionais do quadro e contratados pela organização; impacto das atividades de ensino no desempenho dos alunos; controle de estoque da merenda escolar; situação estatística escolar anual de discentes; opções de resolução de problemas; registros e providências quanto a casos de violência, evasão e repetência no âmbito escolar.

Núcleo pedagógico. Possui como ator o chamado especialista em educação representado pelas figuras do supervisor, o orientador educacional e o psicopedagogo. Quando o núcleo não existir na escola, suas funções serão executadas pela secretaria municipal de educação. Sua (1) responsabilidade é de dinamizar o processo educativo, promovendo e assessorando as atividades de natureza técnico-científica e pedagógica em ação integrada com a comunidade escolar.

Todos os seus atores foram considerados pertencentes à (2) categoria relevante, visto que, não possuem poder para modificar ou impedir o funcionamento das regras, conforme Hufty (2010). Em relação ao (3) modo de acesso ao cargo, nesse caso, se dá através de lotação, ou seja, de designação pela SEMED de servidores efetivos ou contratados. O tipo de (4) transação considerada foi apenas negocial, visto que, o poder está igualmente distribuído entre (5) os atores que nele interagem, sendo estes: o núcleo de apoio pedagógico, o núcleo administrativo, o conselho de classe, a comunidade escolar, a unidade de ensino, os docentes e os discentes.

Este núcleo é imprescindível para a eficiente implementação da política de educação, em razão de lidar com a atividade fim da unidade de ensino, através do instrumento chamado de projeto político pedagógico. Sua atuação gera alto impacto na qualidade do processo de ensino-aprendizagem, pois tem como função acompanhar, avaliar e identificar as barreiras que possam impedir ou dificultar as ações e estratégias de aprendizagem. Também, está voltado para o atendimento das necessidades dos discentes, considerando suas especificidades.

Quanto às informações que poderiam contribuir para uma visualização da capacidade do núcleo pedagógico, entende-se que seriam: nível de participação da comunidade escolar com o projeto político pedagógico e ações educativas da unidade de ensino; frequência e grau de rendimento dos discentes; grau de atendimento a proposta pedagógica pela unidade de ensino; identificação dos principais obstáculos do processo de aprendizagem; levantamento de necessidades de capacitação docente; principais demandas geradas no processo de inclusão dos discentes com deficiências, transtornos globais e altas habilidades.

Núcleo docente. Constituído por docentes que tem como (1) competência o desenvolvimento das atividades escolares de forma contextualizada e interdisciplinar em consonância com o Projeto Político Pedagógico da unidade de ensino, numa abordagem crítica do conhecimento. Sua função é de atuar em conjunto com os segmentos da comunidade escolar, contribuindo no sentido de superação das dificuldades e propondo formas alternativas de atuação, para os avanços da educação. Os docentes pertencem a (2) categoria relevante, pois assim como os núcleos anteriores está envolvido no processo, no entanto, não possui poder de interferência nas regras.

(3) O acesso ao cargo, assim como no núcleo pedagógico se dá por lotação, que tem uma ordem de prioridade, sendo ela composta de i) profissionais que ocupam cargo efetivo, ii) profissionais que ocupam cargo suplementar permanente (PEB I); iii) profissionais que ocupam cargo estatutário não estável; iv) profissionais temporários. Quanto as (4) transações, estas são em sua maioria do tipo negocial, sendo que, a respeito de sua relação com o núcleo administrativo, o núcleo pedagógico e o conselho escolar se ocorrem transações do tipo diretiva, pois esses últimos têm poder de determinação de forma unilateral sobre os docentes.

Em relação aos (5) atores com os quais o núcleo docente interage formalmente, têm-se: conselho escolar, núcleo pedagógico, núcleo administrativo, docentes, discentes, unidade de ensino, conselho de classe e comunidade escolar. Juntamente com o núcleo pedagógico, esse ator possui alta interferência no alcance dos objetivos de uma organização escolar, pois ele é o principal recurso de transmissão, transformação e propagação do conhecimento e da aprendizagem. A partir das condições dadas pelos demais núcleos, cabe ao docente cumprir e ser ativo na execução das ações pedagógicas, orientado para o melhor desempenho do discentes, considerando suas especificidades.

O número de docentes lotados na unidade de ensino; a formação de todos eles; os docentes habilitados para atender discentes com deficiências ou outras especificidades; as metodologias utilizadas nas salas de aula; os aprimoramentos e qualificações realizados; as participações em eventos ligados à área educacional; a disponibilidade de material didático para o desenvolvimento das disciplinas; nível de atendimento ao preenchimento do diário de classe; a pontualidade e assiduidade às aulas e demais atividades escolares, são todas informações fundamentais para o desenvolvimento de pesquisas e projetos nesse núcleo.

Núcleo discente. Composto pelos alunos da rede, não existindo no regimento uma responsabilidade geral, assim como é definida para os demais núcleos. Descrevem-se os direitos, deveres e aquilo que é vetado a esses atores. Disso, pode-se inferir que a (1) responsabilidade do discente é de ser assíduo e pontual na frequência das aulas e atividades pedagógicas, mantendo atitudes dignas de respeito e atenção.

Todavia, ressalta-se a garantia que o regimento dá ao discente, de acesso dos instrumentos documentais como o próprio regimento e o projeto político pedagógico da sua escola, bem

como da sua subordinação aos demais núcleos e ao conselho escolar para aprovação e ciência das suas iniciativas. Nesse sentido, entende-se que está inserido na (2) categoria secundário, pois vistos isoladamente não possuem poder para determinar as regras. Quando inseridos em um conselho, no entanto, essa configuração pode mudar para a categoria estratégico.

(3) O acesso se dá por matrícula. Semelhante ao núcleo discente, estabelece (4) transações em sua maioria do tipo relacional, executando-se aquelas com o núcleo pedagógico, núcleo administrativo e conselho escolar que são diretivas. Além desses três últimos, o núcleo discente (5) interage com os atores: unidade de ensino, associações escolares ou grêmios estudantil e docentes.

O discente é o principal cliente da política de educação. É no atendimento de suas necessidades em relação a aprendizagem que estão pautadas todas as ações dos demais núcleos. Portanto, eles precisam colaborar e assumir o protagonismo desse processo, exercendo atitudes condizentes e usufruindo de todo o contexto escolar.

Podem auxiliar nas pesquisas e demais projetos, informações como: participação nas atividades extra sala; disponibilidade de recursos didáticos diferenciados; calendário de reuniões, atividades escolares, esportivas, culturais e artísticas; requerimentos de revisão e de segunda chamada de atividade avaliativa; faltas; presença de associações e grêmios estudantil; advertências realizadas.

Núcleo de apoio administrativo. Formado pela secretaria e serviços de apoio geral, onde a primeira dessas instâncias possui como atores o secretário e agente administrativo e a segunda, o auxiliar em administração, o servente, a merendeira e o zelador. Esse núcleo é (1) responsável por articular com os demais núcleos da unidade de ensino a manutenção das dependências, equipamentos e móveis da escola, com vistas a colaborar para o desenvolvimento do processo pedagógico e da vida escolar do discente. Sua (2) categoria é secundário, de modo que os seus atores apenas executam decisões já tomadas por outras instâncias.

E (3) para acessar o cargo é necessária a lotação do servidor, contratado de forma efetiva ou por contrato temporário. As (4) transações que realiza são do tipo negocial pelo caráter colaborativo que precisa exercer entre os núcleos. (5) Interage com todos os núcleos, em específico com o núcleo administrativo, núcleo pedagógico, além da unidade de ensino e comunidade escolar.

Em uma esfera mais operacional do que o núcleo administrativo, ao núcleo de apoio administração cabe a execução das rotinas administrativas e das ações referentes à merenda escolar. Seu objetivo era o de subsidiar as atividades da área fim. Assegura, portanto, o ferramental documental, a organização do arquivo, do almoxarifado, do fluxo das pessoas na unidade, a manutenção e zelo do prédio escolar, a produção e distribuição da merenda, de modo a contribuir para as atividades educativas.

O núcleo de apoio administrativo possui dados e documentos importantes que podem retratar a realidade da escola no sentido pedagógico e administrativo. Desse modo, a sistematização e a conformidade legal desses dados são fundamentais para a pesquisa, tomada de decisão, distribuição de recursos e participação da comunidade.

Núcleo de apoio pedagógico. Constituído pelo docente auxiliar e outras três instâncias, sendo elas o conselho de classe, o serviço da sala de leitura e o serviço da sala de informática. Sua (1)

de modo a avaliar o trabalho que está sendo realizado e proporcionar mudanças e adequações nas estratégias de aprendizagem. Existem duas (2) categorias de atores nesse núcleo, aquela identificada no docente auxiliar e serviços de sala de leitura e de informática é secundária, já o conselho de classe se encontra numa categoria estratégica, tendo em vista o seu poder de deliberar sobre questões de ensino-aprendizagem.

O modo de (3) acesso ao cargo para esse núcleo é por lotação, seguindo a mesma lógica dos anteriores. Em relação ao (4) tipo de transação, tem-se a relacional. Os (5) atores com os quais interagem são: discentes, docentes, comunidade escolar, núcleo administrativo e núcleo pedagógico. Esse núcleo envolve, através do conselho de classe, a participação de representantes das principais instâncias dentro da unidade de ensino. Assim, compartilha o acompanhamento das dificuldades encontradas entre os discentes e os docentes no processo de ensino-aprendizagem e sugere as providências.

A figura do docente auxiliar leva em conta as necessidades de apoio ao docente titular e as necessidades específicas dos discentes. As salas de leitura e de informática educativa são estratégias paralelas ao modelo de sala de aula que podem aprimorar o desempenho dos alunos nas disciplinas. Desse modo, o apoio pedagógico se estabelece no sentido de auxiliar e fomentar o atingimento de bons resultados das tarefas pedagógicas.

Seria interessante para pesquisas e acompanhamento da sociedade a divulgação de informações como: as proposições de metodologia de estudos de recuperação; as avaliações globais dos discentes; os índices de progressos individuais dos discentes; as auto avaliações dos docentes; os indicadores que subsidiam a tomada de decisão quanto a aprovação, reprovação e recuperação de discentes; as reivindicações discentes; o impacto da presença do docente auxiliar na autonomia, independência e desempenho do discente com deficiência; acervo bibliográfico e materiais pedagógicos da sala de leitura; projetos de leitura e escrita; registro dos empréstimos e das atividades desenvolvidas nas salas de leitura; regulamento das salas de leitura e informática; relatórios anuais.

CONCLUSÕES

Governança diz respeito não só para onde ir, mas também se refere a quem deve ser envolvido nas decisões e em que nível isso deve ser feito.

Ao identificar os fatores que organizam a interação entre os atores é preciso compreender como eles promovem o desempenho do sistema de educação.

O sistema de governança quando bem estabelecido gera a cooperação entre os atores sociais; aumenta a interdependência entre eles, a superação das relações hierárquicas e impacta nos resultados da organização (MENDES, 2012). Diante disso, ainda segundo o autor, esse sistema confere a necessária comunicação entre as questões relativas ao processo de ensino-aprendizagem, a fim de: criar uma missão e uma visão nas organizações, definir objetivos e metas a serem alcançados no curto, médio e longo prazos para dar conta da missão e visão; articular as políticas institucionais para o cumprimento dos objetivos e metas e desenvolver a capacidade de gestão requerida para planejar, monitorar e avaliar o desempenho dos gerentes e da organização.

O método de Hufty da EAG propõe uma análise situacional do poder relativo dos atores. Para análise da governança, conforme Hufty, Báscolo e Bazzani (2006), é essencial identificar

quais são as pessoas, grupos, organizações ou instituições com capacidade ou poder para obstaculizar ou facilitar o processo de implementação de uma política. Segundo Spink (2001), construção do poder, a disputa por arranjos de governança dentro dos quais se organiza a vida das pessoas são longos processos sócio históricos. A municipalização da educação e o processo de escolha democrática dos gestores, sem dúvida, deram uma importância diferenciada para a gestão local.

As condições particulares dos atores, a maneira específica como se relacionam para resolver os assuntos públicos e a especificidade do contexto sociocultural de cada sociedade diz dos múltiplos modos que a governança pode assumir. O contexto escolhido neste trabalho permitiu compreender alguns dos elementos e o funcionamento da governança nas escolas públicas municipais da cidade de Castanhal.

A ideia do conceito, de acordo com Hufty (2010) é de torna-lo uma ferramenta para melhor compreensão da realidade, e conseqüentemente, para promover a ação dos atores e a mudança dessa realidade. Ainda, essa análise poderá embasar a adoção de medidas que favoreçam a melhor articulação do sistema de governança. Dentre elas, a substituição de estruturas organizacionais centralizadas e hierarquizadas por uma gestão descentralizada e mais próxima da sociedade, uma postura mais flexível para exploração de alternativas de provisão e regulação pública. Além de uma maior ênfase na eficiência dos serviços prestados e fortalecimento das habilidades estratégicas afim de dar respostas mais adequadas aos desafios educacionais.

Assim, por meio de projetos ou outros instrumentos poderão ser definidas as ações de reestruturação prioritárias das escolas ou mesmo de disseminação de boas práticas já adotadas. Diante do monitoramento e avaliação compartilhados, essas ações estarão em constante processo de revisão.

Sugere-se a criação de instrumentos que auxiliem na governança, como um Sistema de Planejamento e Gerenciamento da Educação Municipal, no qual seriam coletas e sistematizadas as informações correspondentes ao cumprimento das metas dispostas no Plano Municipal de Educação. Tal sistema poderia fortalecer o planejamento, maximizar resultados, maior segurança na tomada de decisão e no estabelecimento de estratégias para o tratamento dos riscos inerentes ao processo de gestão da política educacional. Seu gerenciador seria a Secretaria Municipal de Educação que teria facilitada a produção de relatórios e divulgação dos dados para gerar a transparência da sua gestão.

O *accountability* é um dos princípios para boa governança, o mesmo está citado no regimento como uma atribuição do núcleo administrativo para com o Conselho Escolar. Como se depreende de Brasil (2017), a governança, portanto, refere-se a um modo novo de gerir, focada na ação conjunta de todos os envolvidos, direta ou indiretamente, de forma autônoma e coordenada, de modo a não apenas atingir os resultados institucionais, mas também de todo o conjunto governamental.

REFERÊNCIAS BIBLIORÁFICAS

ALVES, M. (2012). *Governança educacional e gestão escolar: reflexos na responsabilidade social da educação*. In: R. M. GUIMARÃES-IOSIF (Org.). *Política e governança educacional: disputas, contradições e desafios diante da cidadania*. Brasília, DF: Universa: Líber Livro, p. 129-144.

BARET, S. et al. (2013). *Developing an effective governance operating model: A guide for financial services boards and management teams* Deloitte Development LLC. Acesso em 02/02/2017, disponível em: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Financial-Services/dttl-fsi-US-FSI-Developinganeffectivegovernance-031913.pdf>.

BÁSCOLO, E; YAVICH, N. (2010). *Gobernanza del desarrollo de la APS en Rosario, Argentina*. *Rev. Salud Pública*, 12 (1); 89-104.

BRASIL (2017). *Referencial de Governança e Gestão do Sistema de Serviços Gerais – SISG*, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Secretaria de Gestão. Brasília: MP.

BRASIL (2014a). Tribunal de Contas da União. *Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública*. Versão 2. Brasília: TCU, 2014a. Acesso em 20/12/2016.

BRASIL. (2014b) Tribunal de Contas da União. *Referencial para avaliação de governança em políticas públicas*. Brasília: TCU, 2014b. Acesso em 20/12/2016, disponível em <http://portal.tcu.gov.br/comunidades/governanca/>

BRASIL. (2014c) Tribunal de Contas da União. *10 passos para a boa governança*. Brasília: TCU, 2014c. Acesso em 21/12/2016, disponível em <http://portal.tcu.gov.br/comunidades/governanca/>

CALIA, R. C., GUERRINI, F. M. (2006). *Estrutura organizacional para a difusão da produção mais limpa: uma contribuição da metodologia seis sigmas na constituição de redes intra-organizacionais*. *Gestão & Produção*, 13, (3), 531-543.

DALE, R. (2010). *A sociologia da educação e o Estado após a globalização*. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 31, n.113, p. 1099-1120, out.-dez.

EDWARDS, M. et al. *Public sector governance in Australia*. Australian National University e-press, 2012. Acesso em: 10/01/2017, disponível em: <http://epress.anu.edu.au/wp-content/uploads/2012/07/whole1.pdf>.

FLORES, W.; SÁNCHEZ, I. G (2010). *La gobernanza en los Consejos Municipales de Desarrollo de Guatemala: Análisis de actores y relaciones de poder*. *Rev. Salud Publica*, 12 (1), 138-150.

GADOTTI, M. (2013). *Qualidade da educação: uma nova abordagem*. *Congresso de Educação Básica*. Prefeitura Municipal de Florianópolis. Acesso em 09/01/2017, disponível em: http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf.

GRAHAM, J.; AMOS, B.; PLUMPTRE, T. (2003). *Institute of governance - IOG. Governance principles for protected areas in the 21st century*, CA. Acesso em 30/11/2016, disponível em: <http://iog.ca/publications/governance-principles-for-protected-areas-in-the-21st-century/>.

GRANJA, G. F. (2016). *Governança na Rede de Atenção às Condições Crônicas: Estudo de Caso em Parelheiros, Região Sul do Município de São Paulo*. Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.

HUFTY, M. (2010). Gobernanza en salud pública: hacia un marco analítico. *Rev. Salud Pública*, 12 (1), 39-61.

HUFTY, M. (2008). Una propuesta para concretizar el concepto de gobernanza: el Marco Analítico de la Gobernanza. In: H. Mazurek (Ed.). *Gobernabilidad y gobernanza en los territorios de América Latina*. La Paz, IFEA-IRD.

HUFTY, M.; BASCOLO, E.; BAZZANI, R. (2006). Gobernanza en salud: un aporte conceptual y analítico para la investigación. *Cad. Saúde Pública* [online]. v. 22, suppl., p. S35-S45. ISSN 0102-311X.

LASHGARI, M. (2004). Corporate Governance: theory and practice. *The Journal of American Academy of Business*, p. 46-51.

LIBÂNEO, J. C. (2001). *O sistema de organização e gestão da escola*. In: LIBÂNEO, J. C. *Organização e Gestão da Escola - teoria e prática*. 4a ed. Goiânia: Alternativa.

MARQUES, M. da C. da C. (2007). Aplicação dos princípios da governança corporativa ao setor público. *Revista de Administração Contemporânea*, Curitiba, 11(2) 11-26.

PEREIRA, J. M. (2010). A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social (APGS)*, Viçosa, 2 (1) 109-134.

MCCLURG, S. D., YOUNG, J. K. (2011). *Political networks: a relational political science*. *Political Science and Politics-PS*, 44 (11) 39-43.

NORTH, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge U. Press.

NZONGOLA-NTALAJA G. (2002). UNDP role in promoting good governance, *Seminar for the International Guests at the Congress of the Labour Party of Norway*, Oslon.

OLIVEIRA, L. H. H. de (2002). Processo democrático e visões da democracia no Brasil. *Revista de Ciências Humanas*, Florianópolis, 32, 399-437.

SANTOS, M. J. A., PINHEIRO, L. B., QUEIROZ, I. A. S. (2014). Governança na administração pública: concepções do modelo australiano de Edwards et al. (2012) vis-à-vis as Contribuições Teóricas. *XXXVIII Encontro da ANPAD*, Rio de Janeiro/RJ, Brasil.

SERGIOVANNI, T. J.; KELLEHER, P.; MCCARTHY, M. M.; FOWLER, F. C. (2008). *Educational Governance and Administration*. 6. Ed. Pearson.

SHULTZ, L. Governança global, neocolonialismo e respostas democráticas para políticas educacionais. In: GUIMARÃES-IOSIF, R. M. (Org.). *Política e governança educacional: disputas, contradições e desafios diante da cidadania*. Brasília, DF: Universa: Líber Livro, 2012, p. 25-40.

STORPER, M.; HARRISON, B. (1991). Flexibility, hierarchy and regional developments: the changing structure of industrial production systems and their forms of governance in the 1990s. *Research Policy*, North-Holland, 20 (5).

WILLIAMSON, O. E. (1996). Economic organization: The case for candor. *Academy of Management Review*, 21 (1), 48-57.