

# Racionalidades na motivação para a participação cidadã no controle social: uma experiência local brasileira

**MARJORIE SABIONI**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA / DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE,  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, VIÇOSA — MG, BRASIL

**MARCO AURÉLIO MARQUES FERREIRA**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA / DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE,  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, VIÇOSA — MG, BRASIL

**ANDERSON DE OLIVEIRA REIS**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA / CAMPUS AVANÇADO DE GOVERNADOR VALADARES, DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS,  
GOVERNADOR VALADARES — MG, BRASIL

## Resumo

Este trabalho visa compreender as motivações e os fatores que condicionam a participação ativa no controle social, contribuindo para a literatura de administração pública num campo que ainda há espaço para ser explorado. Além disso, fornece subsídios para que os atores públicos possam formular ações que visam fortalecer as iniciativas de envolvimento dos cidadãos com a gestão pública, em especial, por meio das organizações da sociedade civil. Para isso, tem como principais abordagens teóricas as racionalidades instrumental e substantiva nas organizações públicas e as motivações para a participação cidadã. A técnica empregada para o exame das informações foi a análise de conteúdo, com base no qual foi elaborado um roteiro para a realização de entrevistas em profundidade com membros de uma ONG que atua ativamente no combate à corrupção municipal. Os principais resultados apontam para a complementaridade das racionalidades no processo motivacional da participação cidadã no controle social. O estímulo à participação emerge do valor concedido ao exercício do controle social, advindo da racionalidade substantiva, ao passo que a racionalidade instrumental apresenta-se como um meio de garantir a eficiência e a eficácia da atuação comunitária dos cidadãos.

**Palavras-chave:** Motivação. Participação Cidadã. Controle Social. Racionalidade Instrumental e Substantiva.

## *Rationalities in motivation for citizen participation in social accountability: a Brazilian local experience*

### Abstract

This work aims to understand the motivation and factors that influence active participation in social accountability, contributing to literature on public administration in a field which is not fully explored. This study provides elements to help public actors to strengthen initiatives of citizens' engagement in public management, especially by working with civil society organizations. The main theoretical approaches are the instrumental and the substantive rationality in public organizations, as well as the motivation for citizen participation. Information was collected through in-depth interviews. Content analysis was used to examine the information, allowing to achieve the objectives of the study. The main results indicate the complementarity of both instrumental and substantive rationality in motivating citizen participation in initiatives of social accountability. The motivation to participate comes from the value given to social accountability, which is related to substantive rationality, while the instrumental rationality appears as a means of ensuring the efficiency and the effectiveness of citizens' community actions.

**Keywords:** Motivation. Citizen Participation. Social Accountability. Instrumental and Substantive Rationality.

## *Racionalidades en la motivación para la participación ciudadana en el control social: una experiencia local brasileña*

### Resumen

Este trabajo pretende comprender las motivaciones y los factores que condicionan la participación activa en el control social, contribuyendo a la literatura de administración pública en un campo en que aún hay espacio por explorar. Además, contribuye a que los actores públicos puedan formular acciones destinadas a fortalecer las iniciativas de participación de los ciudadanos en la gestión pública, en particular, a través de las organizaciones de la sociedad civil. Para ello, tiene como principales abordajes teóricos las racionalidades instrumental y sustantiva en las organizaciones públicas y las motivaciones para la participación ciudadana. La técnica empleada para el examen de las informaciones fue el análisis de contenido, con base en el cual se elaboró un itinerario para la realización de entrevistas en profundidad con miembros de una ONG que actúa activamente en el combate a la corrupción municipal. Los principales resultados apuntan a la complementariedad de las racionalidades en el proceso motivacional de la participación ciudadana en el control social. El estímulo a la participación emerge del valor concedido al ejercicio del control social, proveniente de la racionalidad sustantiva, mientras que la racionalidad instrumental se presenta como un medio de garantizar la eficiencia y la eficacia de la actuación comunitaria de los ciudadanos.

**Palabras clave:** Motivación. Participación ciudadana. Control social. Racionalidad instrumental y sustantiva.

Artigo submetido em 26 de agosto de 2015 e aceito para publicação em 23 de maio de 2017.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395155420>

## INTRODUÇÃO

Os motivadores da participação cidadã no controle social, bem como os fatores que condicionam essa participação, podem ser compreendidos como um campo teórico a ser explorado, uma vez que não há muitos estudos que visam aprofundar essa vertente, ocasionando na carência de respostas abrangentes para essa questão.

Simmons e Birchall (2005), que procuraram construir uma compreensão mais detalhada das motivações para a participação de um grupo-chave, os usuários dos serviços públicos, asseguram que as motivações desses atores são fundamentais, mas são muitas vezes mal compreendidas. Tijūnaitienė, Neverauskas e Balčiūnas (2009a) salientam que muitos pesquisadores afirmam que o potencial de participação latente é uma característica da maioria dos cidadãos; no entanto, somente alguns cientistas têm questionado “quem” ou “o que” estimula o envolvimento dos cidadãos.

No Brasil, essas questões alcançaram maior repercussão a partir de 2013, em razão de uma série de transformações vivenciadas, com diversos impactos e consequências sobre o *status quo* sociopolítico. Entre aqueles com maior repercussão internacional, convém citar as manifestações públicas difundidas em todo o País a partir de junho de 2013<sup>1</sup>, nas quais os brasileiros abandonaram a aparente indiferença para reivindicar os seus direitos. É notável, apesar de ainda incipiente, o interesse dos brasileiros por uma gestão pública participativa, por meio da qual possam buscar um atendimento mais efetivo das necessidades coletivas e contribuir para que haja maior transparência e aplicação mais eficiente dos recursos e investimentos públicos.

Nesse contexto, compreender as motivações que conduzem à participação no controle social pode colaborar para a formulação de ações que fortaleçam as iniciativas individuais dos cidadãos direcionadas ao envolvimento com a gestão pública e também as iniciativas coletivas por meio das organizações da sociedade civil.

De acordo com Airong e Xiang (2008), a administração pública tem o papel de incentivar a efetiva participação cidadã. Estabelecer mecanismos de motivação é um tipo de investimento em que o retorno é obtido por tomadas de decisão mais democráticas e legítimas, que reduzem os riscos de implementações inadequadas.

Em virtude desses questionamentos, torna-se necessário refletir sobre a motivação que leva à participação cidadã por meio de uma visão holística, atentando-se para a forma com que as racionalidades, instrumental e substantiva, podem interferir no processo motivacional, uma vez que, por intermédio das racionalidades, é possível analisar a dinâmica das ações humanas.

Conhecer como as racionalidades interagem motivando a atuação participativa pode orientar decisões e intervenções dos responsáveis pelos programas que buscam fomentar o controle social no Brasil. Em outras palavras, o aprofundamento nos estudos sobre esse tema contribui para o direcionamento das ações que visam estimular a participação no controle social, visando ao amadurecimento das ações democráticas no País.

Diante disso, a questão central deste estudo é: de que modo as racionalidades incitam a motivação para a participação cidadã no controle social? Portanto o objetivo geral deste trabalho foi o de verificar o papel das racionalidades no processo de motivação para a participação cidadã, em nível local, no controle social da administração pública, da ótica de uma organização da sociedade civil.

A busca do entendimento das racionalidades como fundamento das ações humanas, também no interior das organizações, tem conduzido o interesse de diversos pesquisadores (SERVA, 1997). No entanto, ainda não se verificam no contexto nacional pesquisas que visam relacionar os conceitos de racionalidade com os estudos sobre a motivação para a participação cidadã, especialmente com abordagem empírica. A conexão entre os conceitos de racionalidade e motivação é facilmente percebida quando se entende que “[...] a motivação é um processo de despertar o entusiasmo nas pessoas” (AIRONG e XIANG, 2008, p. 140), o que leva a indagar sobre a forma como esse entusiasmo provém das ações racionais humanas.

Ressalta-se que o pressuposto que norteia este artigo é de que ambas as racionalidades estimulam o processo motivacional, cada uma com sua devida finalidade, podendo haver predominância de uma ou de outra em determinadas circunstâncias. Em consonância com os objetivos deste estudo, Alves e Júnior (2012, p. 1) salientam que “[...] entender os motivos pelo qual um determinado grupo de cidadãos aproveita ou não, a oportunidade de influenciar na vida política, pode gerar *insights* que

<sup>1</sup> Junho de 2013 foi o princípio de vários protestos realizados ao longo do País, tendo como ponto de partida o aumento das tarifas do transporte coletivo, o que, por consequência, gerou uma grande mobilização que passou a questionar diferentes insatisfações da sociedade brasileira.

ajudem na evolução e efetiva aplicação da verdadeira democracia no Brasil”, sendo esse um anseio de contribuição do presente trabalho.

Este artigo está estruturado em cinco seções. Além desta, introdutória, tem-se a seção 2, que engloba o referencial teórico, já a seção 3 aborda os procedimentos metodológicos empregados na execução do estudo. Na seção 4, são apresentados os resultados obtidos, e na seção 5 expõem-se as principais conclusões e possíveis implicações do estudo.

## A RACIONALIDADE INSTRUMENTAL E SUBSTANTIVA NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Racionalidade é um tema constante na literatura brasileira de administração. Grande parte dessa discussão é motivada pela obra *A Nova Ciência das Organizações*, de 1981, do renomado escritor brasileiro Alberto Guerreiro Ramos. No livro, Guerreiro Ramos aprofunda o conhecimento sobre a racionalidade substantiva e enfatiza sua necessária presença nas ações humanas, em contrapartida à racionalidade instrumental.

Serva (1997), ao analisar a obra de Guerreiro Ramos, define a racionalidade substantiva como um atributo natural do ser humano, sediada na psique. Por meio da racionalidade substantiva, os indivíduos direcionariam sua vida pessoal no sentido da autorrealização, o que geraria um equilíbrio entre a busca por emancipação e a autorrealização, com o devido alcance da satisfação social. O caminho para esse equilíbrio teria como base o debate racional e o julgamento ético-valorativo das ações.

No entanto, foi Max Weber, com *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*, quem inseriu o conceito de racionalidade instrumental nos estudos das ciências sociais e concedeu abertura para o debate sobre a racionalidade substantiva. A burocracia de Weber, uma das materializações da racionalidade instrumental, é fortemente criticada pelos defensores da substancialidade de Guerreiro Ramos.

Pizza Junior (1994), ao discutir os conceitos de razão, pondera que a racionalidade instrumental conforme assentada por Max Weber é determinada por uma expectativa de resultados ou fins calculados. Andrade, Tolfo e Dellagnelo (2012) corroboram a ideia com a afirmação de que a racionalidade instrumental é baseada no cálculo utilitário das consequências, na procura pelo sucesso econômico e do poder. Dessa forma, as ações das pessoas seriam fomentadas, primeiramente, por incentivos econômicos, motivos utilitaristas, pelo alcance de maior ganho financeiro e de poder.

Nesse contexto, a racionalidade instrumental e a racionalidade substantiva são comumente tratadas como dicotomias, não complementares, em que deve haver a prevalência de uma ou de outra, e não a coexistência equilibrada de ambas. Recentemente, estudos têm examinado essa interação entre as racionalidades. Entre essas recentes pesquisas, podem-se citar Lima (2005), Ramos (2006), Souza e Lins (2006) e Santos e Serva (2013).

O estudo de Lima (2005), que buscou discutir e explicitar a presença das racionalidades substantivas no debate socioambiental contemporâneo e nas experiências alemã e francesa de gestão das águas, concluiu que há intensa e inevitável coexistência entre as racionalidades instrumental e substantiva, uma vez que a complexidade da vida admite a convivência de racionalidades ora antagônicas, ora complementares.

Ramos (2006) buscou explorar, na gestão de três organizações do terceiro setor, a tensão entre racionalidade instrumental e substantiva e suas contribuições para avaliação de programas sociais. O autor concluiu que a tensão entre as racionalidades está, de fato, presente na gestão do terceiro setor, e sua intensidade varia devido à especificidade de cada organização.

O artigo de Souza e Lins (2006), que procurou descrever a forma como os elementos das racionalidades se articulam na gestão de uma ONG, afirma que as racionalidades instrumental e substantiva se manifestam e se interpenetram numa convivência permanente e contínua, estando fortemente imbricadas em todos os processos de gestão da ONG.

Já Santos e Serva (2013), que objetivaram identificar situações que promovem a tensão entre as racionalidades nas práticas administrativas de gestores públicos e como estes respondem a essas situações, inferiram que ambas as racionalidades são necessárias na gestão pública e se sustentam por meio da ética da responsabilidade e da ética da convicção.

Desse modo, com o intuito de clarificar as evidências tanto de instrumentalidade quanto de substancialidade na gestão pública brasileira, os subtópicos a seguir buscam expor como cada uma das racionalidades pode preponderar nos modelos de administração pública contemporâneos de acordo com as necessidades, sem haver prejuízos inerentes a essa prática. O objetivo

principal é elucidar como as racionalidades se fazem presentes no contexto público, visando facilitar a percepção delas no processo motivacional dos atores da organização da sociedade civil analisada neste estudo.

Apesar do conhecimento das interfaces existentes entre os modelos de administração pública gerencialista e societal, ambos serão discutidos separadamente, tendo por intuito evidenciar no modelo gerencialista a racionalidade instrumental e, no modelo societal, a racionalidade substantiva. Nos subtópicos a seguir essas relações são descritas.

## O modelo gerencialista e a racionalidade instrumental

A necessidade de uma administração pública gerencial no Brasil procedeu de dificuldades relativas ao crescimento e à distinção de estruturas e complexidade crescente da pauta de problemas a serem enfrentados, mas também devido à incapacidade do modelo burocrático em responder as demandas da sociedade (BRESSER-PEREIRA, 1996). É a partir desse ponto que o modelo gerencial começa a completar um vácuo teórico e prático, apreendendo as principais tendências da opinião pública, entre as quais podem-se ressaltar o controle dos gastos públicos e a exigência por uma melhor qualidade dos serviços prestados (ABRUCIO, 1997).

Para solucionar o esgotamento do modelo burocrático, foram inseridos, em larga escala, padrões gerenciais na administração pública nacional (ABRUCIO, 2007). Assim, foi criado em 1995 o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que surgia da transformação da antiga Secretaria da Administração Federal da Presidência da República, com a principal finalidade de promover a reforma da administração pública e, mais amplamente, do aparelho do Estado. Por meio do documento básico da reforma, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), foram estabelecidas as diretrizes que orientariam a ação reformadora do governo, objetivando-se definir as instituições para a implantação de uma administração pública gerencial no País (BRESSER-PEREIRA, 2000).

É nesse contexto que a reforma gerencial pode ser entendida como uma resposta ao desafio de transformar a forma de administrar a oferta dos serviços. Essa reforma tem por características: (1) tornar os gerentes dos serviços responsáveis por resultados, em vez de lhes impor apenas o cumprimento de regras rígidas; (2) recompensar os servidores por bons resultados e puni-los pelo mau desempenho; (3) efetuar serviços que englobem poder de Estado por meio de agências executivas e reguladoras; e (4) manter o consumo coletivo e gratuito, porém transferindo a oferta dos serviços sociais e científicos para organizações sociais, isto é, para provedores públicos não estatais que recebem recursos do Estado e são controlados via contrato de gestão (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Para que esses objetivos fossem atingidos, foi necessário ajustar as organizações públicas: uma gestão pública profissional, com carreiras consistentes e valorizadas; descentralização administrativa; indicadores de desempenho para as organizações públicas; entre outras ações direcionadas para a elevação do desempenho e da qualidade dos serviços públicos (FADUL e SOUZA, 2006). Desse modo, o gerencialismo pode ser conceituado como a introdução de técnicas e práticas gerenciais para o alcance de objetivos com mais eficiência, economia e eficácia. Está relacionado com o direcionamento do fluxo de recursos de modo a atingir objetivos definidos (SEABRA, 2001).

Diante do exposto, pode-se observar que no modelo gerencialista há preponderância da racionalidade instrumental. Isso porque a lógica da ação racional instrumental, de acordo com Serva (1997), é fundamentada no cálculo, na orientação para o alcance de objetivos e metas técnicas ou de desígnios ligados a interesses econômicos, por intermédio da maximização dos recursos disponíveis.

Portanto é perceptível a relevância da racionalidade instrumental para o modelo gerencialista, uma vez que a ênfase na ação instrumental naquela conjuntura era estritamente necessária ao alcance dos objetivos traçados para esse modelo da administração pública.

## O modelo societal e a racionalidade substantiva

A concepção do que hoje é interpretado como “administração pública societal” originou-se em um ambiente de insatisfação, associado à tradição mobilizatória brasileira, que alcançou o seu auge na década de 1960, quando a sociedade organizou-se por reformas no País. Esse ambiente estimulou a articulação de alguns grupos em torno de questões que comprometiam a qualidade de vida individual e coletiva, o que ocasionou reivindicações populares ao poder público. Surgiram então demandas por bens de uso coletivo, como transporte, habitação, abastecimento de água, saneamento básico, saúde e creche (PAULA, 2005).

O modelo de gestão societal, em muito contestado e ainda em construção, é capturado por uma órbita teórica em que a gestão social ganha maior conotação de alternativa aos modelos existentes. Trata-se de alternativas de gestão pública cuja precedência advém dos ideais dos movimentos populares em prol da redemocratização do País, prática que tem se materializado, principalmente por meio dos conselhos gestores e orçamentos participativos (GUERRA e TEODÓSIO, 2012).

Nesse contexto, uma visão começou a se tornar predominante: a necessidade do estabelecimento de um projeto político que ampliasse a participação dos atores sociais na determinação da agenda política, criando mecanismos para possibilitar maior controle social sobre as ações estatais e retirando o monopólio da formulação e a implementação do Estado (PAULA, 2005).

O termo “gestão social” pode assumir distintos significados, porém um dos mais importantes diz respeito à discussão e à possibilidade de uma gestão democrática, participativa, quer na formulação de políticas públicas, quer na interação com o setor produtivo. Por admitir várias interpretações é que se tem buscado a construção de seu campo de conhecimento, uma vez que se tem consolidado na prática, mesmo antes de haver consenso sobre o conceito (GUERRA e TEODÓSIO, 2012).

Essa apreensão é relevante ao considerar que a participação social frente às políticas públicas é um caminho razoável para o desenvolvimento de um novo modelo de administração pública. Um dos grandes desafios quando se trata de participação no caso brasileiro é o fato de que nossa cultura democrática constituiu-se numa sociedade marcada por uma fraca mobilização social, proveniente de um processo que nunca se pautou no associativismo. Entretanto, acredita-se que a organização da sociedade civil poderá compor o ambiente onde soluções serão criadas como alternativas às velhas práticas desgastadas de gestão pública. É importante destacar que as modificações no comportamento da sociedade acenderam um debate sobre a necessidade de superação dos modelos de administração pública, porém o desenvolvimento de uma contribuição teórica de uma perspectiva de administração pública que foca a participação da sociedade ainda é bastante elementar (OLIVEIRA, 2009).

Para Guerra e Teodósio (2012), essa variação conceitual contribui para uma associação inovadora dos propósitos da democratização nas relações sociais, que pode ser vista por meio da participação e engajamento de diversos atores em decisões e práticas que beneficiem a dimensão dialógica e relacional da gestão. Por isso, os espaços públicos têm se transformado em locais para o progresso da emancipação dos indivíduos.

É nesse sentido que a perspectiva dialógica da administração pública societal baseia-se na crença de que o consenso buscado por meio do debate trará novos caminhos para uma gestão democrática, com maior participação social. Esses são alguns dos vários motivos que levam a perceber a relação desse modelo com a racionalidade substantiva, uma vez que essas ações são baseadas no valor de que o consenso, o debate e a participação poderão trazer benefícios para a sociedade como um todo. Isso corrobora Serva (1997), que afirma que a ação racional substantiva orientada para a dimensão coletiva refere-se ao entendimento, sendo voltada para responsabilidade e satisfação sociais. Da mesma forma que ocorre entre o modelo gerencialista e a racionalidade instrumental, no modelo societal ressaltam-se as ações de natureza substantiva, que começaram a se fortalecer e ganhar espaço no Brasil por meio dos movimentos sociais.

## AS MOTIVAÇÕES PARA A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

---

As motivações representam a interação entre as atitudes pessoais em relação a uma ação específica e a persuasão externa. Devido à observação da existência de tipos distintos de motivação, Deci e Ryan (1985) desenvolveram a Teoria da Autodeterminação, classificando as motivações em intrínsecas e extrínsecas, de acordo com as diferentes razões e objetivos que geram uma ação.

As motivações intrínsecas estão sujeitas a atitudes pessoais advindas de avaliações hedônicas, quando se analisa se o ato é agradável e pessoalmente satisfatório (DECI e RYAN, 1985). Raman e Pashupati (2002) esclarecem que as motivações intrínsecas refletem uma conexão direta entre o ato realizado e as características ou qualidades pessoais do indivíduo. Assim, são exemplos desse tipo de motivação sentir-se bem consigo mesmo ao realizar um trabalho voluntário ou fazer uma contribuição que se considera importante.

Já a decisão comportamental induzida pela motivação extrínseca ocorre pela visibilidade e retorno que a ação concederá ao indivíduo (LILLEKER e KOC-MICHALSKA, 2016). Raman e Pashupati (2002) explicam que as motivações extrínsecas são ocasionadas pelas recompensas ou resultados que serão obtidos com determinada ação, não tendo, portanto, conexão direta

com o comportamento hedonista. Dessa forma, pode-se citar o indivíduo que pratica uma ação voluntária visando ganhar experiência e, com isso, avançar na carreira.

Ressalta-se que o desenvolvimento desses conceitos vem acontecendo devido à proeminência da questão motivacional, que pode ser evidenciada pela extensão de estudos que analisam a motivação em diferentes áreas: no trabalho; no voluntariado; no serviço público; e, como foco deste trabalho, na participação política ou cidadã. Entre os estudos voltados para a motivação no trabalho, tem-se o de Wright (2004), que testou um modelo conceitual para avaliar como o contexto de uma organização do setor público pode influenciar a motivação no trabalho, bem como o de Taghipour e Dejban (2013), que analisou a influência mediadora da motivação no trabalho sobre as relações entre o envolvimento com ele e a percepção de apoio do supervisor com o desempenho dos indivíduos.

Sobre a motivação para o voluntariado, uma área vastamente discutida na literatura, pode-se destacar o artigo de Clary e Snyder (1999), no qual os autores discutiram o papel da motivação nos processos de voluntariado, especialmente nas decisões sobre como se tornar um voluntário. Já no trabalho de Newton, Becker e Bell (2014), investigou-se a relação entre as percepções dos voluntários sobre as oportunidades de aprendizagem, desenvolvimento e suas motivações como uma ferramenta para a retenção dos voluntários.

Entre os estudos sobre motivação no serviço público, ressalta-se o de Bellé (2012), que visou verificar evidências experimentais da relação entre a motivação no serviço público e o desempenho no trabalho, assim como o de Coursey, Yang e Pandey (2012), que examinaram como a motivação no serviço público relaciona-se com as atitudes dos gestores públicos em relação à participação cidadã. Dada a importância desse tema, neste trabalho procurou-se compreender os aspectos motivacionais da participação cidadã no controle social da gestão pública.

Assim, Hafer e Ran (2016) explicam que os indivíduos precisam de mais do que um ambiente oportuno para exercer a participação em si, o que suscita a questão sobre o que motiva os cidadãos a participarem. Para Lilleker e Koc-Michalska (2016), devido às evidências que demonstram o declínio da participação em suas diversificadas formas, torna-se relevante entender o que estimula os indivíduos a realizarem ações de orientação cidadã.

A participação cidadã é vista como o processo de ação dos membros da sociedade na tomada de decisões de interesse público, e a motivação é entendida como o que determina essa atividade ou estímulo para agir (TIJŪNAITIENĒ, NEVERAUSKAS e BALČIŪNAS, 2009a). A motivação é um importante elemento para as medidas de gestão do setor público, estas, por sua vez, devem orientar e estimular os processos participativos. É necessário desenvolver mecanismos que motivem os cidadãos com o intuito de melhorar os níveis de envolvimento, garantindo assim legitimidade para a participação (AIRONG e XIANG, 2008).

As motivações para a participação podem ser variadas. Vertentes da ciência política, por exemplo, consideram que estados psicológicos de engajamento são aspectos motivadores para a participação na forma cívica voluntária. Além disso, indicam que o interesse político geral é um antecedente motivacional cognitivo à participação (NEBLO, ESTERLING, KENNEDY et al., 2010; HAFER e RAN, 2016). Estudos contrários sugerem que a participação cidadã pode ser motivada pela desconfiança no governo (JOHN, FIELDHOUSE e LIU, 2011).

Lilleker e Koc-Michalska, (2016) consideram que os atos convencionais de participação política podem ser impulsionados, principalmente, por motivações intrínsecas relacionadas com a autoeficácia e capacitação, em que os participantes sentem que podem ter influência sobre os tomadores de decisão. Já os atos de participação não convencionais, realizados pela internet, principalmente por mídias sociais, são estimulados por necessidades de emitir opiniões confirmatórias ou discriminatórias frente às decisões dos governantes.

Motivos extrínsecos de interesses próprios como benefícios educacionais e formação cidadã podem estimular a participação. Isso inclui a educação relacionada com a cidadania democrática, que possibilita o acesso à informação sobre problemas sociais e à aprendizagem de como se tornar um cidadão ativista melhor. De forma geral, a participação promove processos de aprendizagem social que ajudam os cidadãos a desenvolverem uma identidade cidadã (KASYMOVA e GAYNOR, 2014; HAFER e RAN, 2016).

Existem ainda estudos mais específicos, como o de Petriwskyj, Warburton, Everingham et al. (2014), que exploram as motivações dos idosos à participação em processos de governança. Os resultados apontam que a participação dos idosos foi

motivada tanto por fatores autodirigidos, como direcionados por outras pessoas, e ainda por aspectos práticos e abstratos que refletem suas necessidades de representatividade e inclusão nas decisões sobre a gestão pública.

Já Ballard, Malin, Porter et al. (2015) buscaram identificar, nos Estados Unidos, o que motiva a diversidade de jovens – imigrantes ou não imigrantes – que se envolvem na vida cívica. Os resultados demonstraram que os jovens imigrantes estavam mais motivados a se voluntariar por razões instrumentais em comparação com os não imigrantes. Os jovens imigrantes de origem mexicana foram mobilizados em torno de questões de reforma migratória, enquanto jovens de origem asiática estavam preocupados com questões em suas comunidades locais.

Devido ao fato de os cidadãos demonstrarem motivações complexas e inconsistentes, não é possível estabelecer uma teoria ou conceito único que explique a motivação à participação (BLAKELEY e EVANS, 2009; HAFER e RAN, 2016). No entanto, existe o duradouro problema de conduzir as pessoas à participação. Apesar de pesquisas anteriores analisarem as barreiras institucionais para a participação e orientar vastamente sobre como devem ser promovidas essas iniciativas, há elevado grau de confusão e discordância sobre o que funciona e por que (SIMMONS e BIRCHALL, 2005).

Por outro lado, Tījūnaitienē, Neverauskas e Balčiūnas (2009a) afirmam que a motivação para participar pode servir de base à criação concreta de segmentos de propostas para os modelos que ativam essa motivação, que poderão ser aplicados com sucesso após serem identificadas as áreas de engajamento cidadão. Desenhar modelos que motivam a participação é necessário para revelar o sistema de estímulo à motivação, ou seja, os motivos que predeterminam o comportamento participativo.

Já que o problema da falta de ação não se restringe àqueles indivíduos não conscientes; muitas outras pessoas que apoiam os valores da participação também tendem a permanecer inativas (SIMMONS e BIRCHALL, 2005). Por isso, é importante compreender o que leva algumas pessoas a atuarem ativamente no exercício do controle social em seus municípios, na busca por uma administração pública mais eficiente na aplicação dos recursos em prol da sociedade, fato que orientou os procedimentos investigativos adotados nesta pesquisa.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho almeja analisar o papel das racionalidades no processo motivacional de cidadãos atuando em uma associação da sociedade civil organizada, que busca exercer o controle da gestão pública em um município do estado de Minas Gerais. Para orientar o desenvolvimento analítico do trabalho, foi utilizada uma versão adaptada dos modelos teóricos de Birchall e Simmons (2004) e Simmons e Birchall (2005), conforme pode ser observado na Figura 1.

O modelo adotado é uma combinação da “Teoria de Incentivos Mútuos (MIT)” e da “Cadeia de Participação”, de Birchall e Simmons (2004), com as Características da Relação Serviço-Participação, de Simmons e Birchall (2005), adicionado das ações racionais instrumentais e substantivas.

A Teoria de Incentivos Mútuos (MIT) visa analisar os aspectos individuais e coletivos das motivações à participação. Entretanto, como o foco deste estudo é analisar as motivações dentro de um contexto de uma organização da sociedade civil, tornou-se mais adequado focar somente os aspectos coletivos.

A abordagem coletivista foi elaborada com base nas teorias de cooperação social, tendo por objetivo interpretar o comportamento humano de forma diferente, assumindo que a participação pode ser motivada por três variáveis:

- i) Objetivos Compartilhados: as pessoas expressam necessidades mútuas que se traduzem em objetivos comuns; ii) Valores Compartilhados: as pessoas sentem uma sensação de dever, ou responsabilidade, de participar como uma expressão de valores comuns; e iii) Senso de Comunidade: as pessoas se identificam e se preocupam com outras pessoas que vivem na mesma área ou são como elas em algum aspecto (BIRCHALL e SIMMONS, 2004).

De acordo com Birchall e Simmons (2004), a abordagem coletivista generaliza que, quanto mais cada uma dessas três variáveis estiver presente, mais as pessoas estarão propensas a participar. Contudo, apesar de as ideias da Teoria de Incentivos Mútuos serem importantes, por si sós, são insuficientes para explicar o que leva as pessoas a participarem. Por isso, essa teoria precisa ser ligada a outras possíveis explicações para se obter uma interpretação holística.

Desse modo, tornou-se coerente agregar os conceitos de racionalidade relacionando cada uma das três variáveis citadas, conforme as suas características, ao devido tipo de racionalidade, instrumental e substantiva; no caso da variável senso de comunidade, acredita-se que há uma interface de ambas. Isso porque o senso de comunidade pode ser evidenciado por dois aspectos: um deles está mais relacionado à questão da reciprocidade de interesses – no sentido de que uma pessoa ajuda a outra porque é ou já foi auxiliada e por isso deve auxiliar seu próximo quando ele necessitar – e aos interesses próprios – este diz respeito à racionalidade instrumental. O outro aspecto está associado ao sentimento de pertencimento daquela comunidade, direcionado ao papel de preocupação e, ao mesmo tempo, à satisfação social – que refere-se, portanto, à racionalidade substantiva.

Figura 1



Fonte: Adaptada de Birchall e Simmons (2004) e Simmons e Birchall (2005).

Além disso, aliado à Teoria de Incentivos Mútuos (MIT), foram incluídos os aspectos Recursos e Mobilização do modelo denominado Cadeia de Participação. A inclusão dos recursos tem como intuito analisar a disponibilidade e a aptidão dos potenciais participantes, incluindo tempo, dinheiro, habilidades e confiança. No aspecto mobilização, pretende-se analisar os fatores que a favorecem, tais como solução de problemas, oportunidades de participação e tentativas de recrutamento de novos cidadãos (BIRCHALL e SIMMONS, 2004). No modelo de Características da Relação Serviço-Participação, examinou-se a Importância e Eficiência do Serviço Público para o cidadão, uma vez que, quanto maior a necessidade do serviço público e a insatisfação perante a sua qualidade, maior será a predisposição para participar da gestão pública (SIMMONS e BIRCHALL, 2005). A inclusão desses aspectos no modelo de análise deve-se à relevância de se compreender o contexto em que emerge a motivação para a participação cidadã.

Esses três modelos que servem de base para esta pesquisa são resultados de um estudo financiado pelo Economic and Social Research Council (ESRC) e indicam o que motiva os usuários do serviço público à participação. Os modelos analisam as motivações daqueles que usam os serviços públicos ao lado de uma série de outros fatores, que podem tornar a sua participação mais ou menos provável. Por isso, oferecem uma estrutura sistemática para entender por que algumas pessoas se envolvem, enquanto outras não, e contribuem para debates em curso sobre como a participação pode ser reforçada (SIMMONS e BIRCHALL, 2005). Embora esses modelos sejam mais amplamente utilizados em pesquisas com abordagens quantitativas, este estudo aplicou-os em um contexto qualitativo.

Convém destacar que este trabalho foi construído na égide do estudo de caso, tendo utilizado como instrumento de coleta de dados a entrevista em profundidade. Conforme apontado por REZENDE (2011), por meio dos estudos de caso, os pesquisadores podem utilizar estratégias que lhes permitam observar como as condições iniciais se articulam para produzir determinadas alterações no aspecto de interesse. Dessa ótica, os estudos de caso oferecem elementos materiais para questionar, corroborar ou acrescentar elementos ao estoque de conhecimento teórico vigente.

Nesse sentido, essa pesquisa alinha-se às observações de King, Keohane e Verba (1994), ao mencionar que, o estudo de caso utilizado de forma adequada e baseando-se em desenhos de pesquisa corretamente elaborados é essencial para as ciências sociais, tanto para a descrição da abordagem empregada, quanto para a produção de explicações empíricas.

Portanto, no processo de materialização empírica da investigação proposta, foi elaborado um roteiro para a realização de entrevistas em profundidade com cinco membros da Associação dos Amigos e Moradores de Viçosa-MG (AMEVIÇOSA). Optou-se pelo nível de desagregação municipal devido ao fato de que cada cidadão reside no município, a menor unidade da federação, sendo este o principal espaço para o exercício da participação, onde ocorrem a indicação e a fiscalização das ações da gestão pública e dos bens da comunidade municipal (OLIVEIRA, 2004).

Conforme Nabatchi e Amsler (2014) afirmam, é no nível local que acontecem as inovações pioneiras e o engajamento direto, sendo improvável que o envolvimento direto do público desapareça da paisagem do governo local. Ao contrário, é provável que continue crescendo nos anos seguintes, especialmente tendo em conta as rápidas e altamente complexas evoluções das condições políticas, sociais, econômicas e ambientais desta era. Por isso, é necessário desenvolver mais pesquisas para uma melhor compreensão do envolvimento direto do público no governo local.

O tipo de amostragem utilizado para selecionar os entrevistados foi a técnica conhecida por *snowball sampling*. De acordo com Mack, Woodsong, Macqueen et al. (2005), a técnica *snowball sampling* é considerada um tipo de amostragem intencional. Nesse procedimento, os participantes ou informantes com quem o pesquisador faz contato indicam, por meio de suas redes sociais, outras pessoas que poderiam participar ou contribuir para o estudo.

Os membros deveriam ser indicados com base nas três características subsequentes: a) amplo conhecimento das atividades da organização; b) atuação há mais de 18 meses; c) disponibilidade e inclinação voluntária. Ao primeiro membro sorteado solicitou-se a indicação de outros membros e, assim, sucessivamente. O procedimento foi interrompido quando os nomes indicados tornaram-se repetidos, conforme indicação de Elder (2009). Esta autora afirma ainda que a técnica de amostragem *snowball sampling* funciona bem quando os membros de uma população conhecem uns aos outros, o que é o caso da organização estudada. Esses condicionantes levaram à seleção de cinco integrantes.

Após a realização das entrevistas, a técnica utilizada para o exame das informações foi a análise de conteúdo, a qual permitiu atingir o objetivo desta investigação. A descrição das categorias que nortearam a operacionalização desta pesquisa, tanto para a construção do roteiro de entrevista como para a análise dos resultados obtidos, foi fundamentada pelo modelo teórico adotado, como pode ser visto no Quadro 1.

Para a análise das categorias “objetivos compartilhados”, “valores compartilhados” e “senso de comunidade”, foram identificados elementos tanto da racionalidade instrumental quanto da racionalidade substantiva. Utilizou-se como base o estudo de Brulon, Vieira e Darbilly (2013), que afirmam que as variáveis instrumentalidade e substantividade podem ser definidas de forma operacional e constitutiva. Segundo Vieira (2007), uma definição constitutiva conceitua as variáveis com palavras, sendo, portanto, uma definição teórica por meio de um dicionário ou de acordo com indicação da literatura sobre o conceito. Já uma definição operacional busca proporcionar como será operacionalizada a variável, isto é, como ela será mensurada ou visualizada na prática.

**Quadro 1**  
**Categorias e Temas de Análise**

Categorias	Temas de Análise
Recursos	Analisar a importância dos aspectos: tempo, renda, confiança e habilidades, tais como experiência prévia e qualificação profissional.
Mobilização	Analisar a relevância dos fatores: solução de problemas, oportunidades de participação e tentativas de recrutamento de novos cidadãos.
Importância e Eficiência do Serviço Público	Analisar as características da relação entre a importância e eficiência do serviço público com a participação cidadã: intensidade da utilização do serviço, continuidade e duração da necessidade do serviço, capacidade para avaliar a qualidade do serviço e disponibilidade de alternativas.
Objetivos Compartilhados	Identificar a presença de elementos da ação racional instrumental: orientação para a eficiência, orientação para a eficácia e a realização de cálculos.
Valores Compartilhados	Identificar a presença de elementos da ação racional substantiva: orientação para a efetividade e orientação para a relevância.
Senso de Comunidade	Examinar a presença tanto dos elementos constituintes da racionalidade instrumental quanto da racionalidade substantiva.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Dessa forma, a definição constitutiva utilizada neste estudo sobre o conceito dado às ações racionais instrumentais e ações racionais substantivas é aquela concedida por Serva (1997):

- i) Ação Racional Instrumental: apresenta os elementos constituintes – cálculo, fins, maximização dos recursos, êxito, resultados, desempenho, utilidade, rentabilidade e estratégia interpessoal;
- ii) Ação Racional Substantiva: apresenta os elementos constituintes – autorrealização, entendimento, julgamento ético, autenticidade, valores emancipatórios e autonomia.

Efetuuou-se neste trabalho uma adaptação da definição operacional adotada por Brulon, Vieira e Darbilly (2013), na qual as definições constitutivas foram operacionalizadas por meio dos seguintes indicadores:

- i) instrumentalidade: verificou-se nas ações efetuadas pela organização a orientação à eficiência, que visa à maximização do uso de recursos disponíveis; a orientação à eficácia, que tem o foco em resultados, por meio do planejamento das ações e realização de propostas; e a realização de cálculos, que se refere a como determinado recurso será empregado para garantir o alcance dos objetivos estabelecidos;
- ii) substantividade: nas ações efetuadas pela organização, verificou-se a orientação à efetividade, que diz respeito aos aspectos de entendimento entre os membros; e a orientação à relevância, que verifica aspectos de satisfação pessoal e valores difundidos.

Na sequência apresenta-se a AMEVIÇOSA, unidade de análise utilizada nessa pesquisa.

## O caso da AMEVIÇOSA

A AMEVIÇOSA foi selecionada para o estudo em virtude de ter sido fundada com o intuito de trazer projetos para o desenvolvimento de Viçosa e combater a corrupção no município. Trata-se de uma organização sem fins lucrativos, seus membros não possuem vínculo político-partidário ou cargos remunerados no âmbito do poder público municipal.

Outro aspecto que contribuiu para a escolha da AMEVIÇOSA é o fato de se tratar de uma organização da sociedade civil. De acordo com Oliveira e Haddad (2001, p. 62), as organizações da sociedade civil (OSCs) são “[...] constituídas livremente por cidadãos que atuam diante da carência de produtos e serviços que o Estado não atende de modo satisfatório e o mercado não tem interesse de atender”.

Além disso, essa associação recebe apoio da Amarribo Brasil, uma organização sem fins lucrativos, com o título de OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), pioneira no combate à corrupção no País. É, portanto, uma organização que representa adequadamente a mobilização social dos cidadãos no município de Viçosa.

Inicialmente, a concepção da AMEVIÇOSA foi estimulada por dois de seus membros, que se conheceram enquanto participavam de uma sessão da Câmara de Vereadores do Município de Viçosa. Enquanto um desses membros, que já havia mobilizado seus vizinhos e criado uma associação de bairro, buscava uma posição dos vereadores quanto aos transtornos causados pelas festas estudantis, o outro, ciente de que Viçosa enfrentava problemas com o fornecimento de água, reivindicava que não fosse aprovada a proposta de urbanização de uma região que fornece o abastecimento hídrico do município com água, devido à existência de várias nascentes fluviais. A partir desse encontro, esses dois moradores conversaram sobre a situação da cidade e resolveram criar em 2013 a AMEVIÇOSA, mobilizando um grupo de pessoas que juntas conceberam a organização com intuito de gerar pressão sobre os políticos e funcionários públicos, de modo a coibir a corrupção no município.

A estrutura organizacional da AMEVIÇOSA conta com três membros na diretoria – um diretor presidente, um diretor administrativo e um diretor financeiro –, sete membros no conselho administrativo, três no conselho fiscal e cinco suplentes, somando ao todo dezoito colaboradores. Para a composição desse quadro deverá ser realizada eleição a cada dois anos, podendo haver recondução por mais um mandato. Os membros não são remunerados por suas funções, a associação não possui funcionários e o número de pessoas que se voluntariam para colaborar nas atividades é muito baixo. Destaca-se que todos os recursos obtidos são aplicados integralmente na manutenção e no desenvolvimento dos objetivos sociais da associação.

Além das ações diretamente ligadas ao combate da corrupção na administração municipal de Viçosa, desde a sua fundação, a AMEVIÇOSA já organizou diferentes eventos. Dentre estes, pode-se destacar a vinda de dois representantes da Amarribo para ministrar palestras abertas ao público sobre os temas cidadania e controle social da administração pública; a convocação dos residentes de Viçosa para participar de sessões da câmara municipal em prol de uma finalidade específica; e a mobilização

dos cidadãos para várias manifestações públicas no município. Após essa breve apresentação da AMEVIÇOSA, são apresentados na sequência os resultados e discussão deste estudo.

## APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A motivação é o sistema de encorajamento de comportamentos (ações e atividades), que é gerado por diferentes razões. Estas razões devem ser identificadas quando se tem como objetivo analisar a motivação cidadã contemporânea (TIJŪNAITIENĒ, NEVERAUSKAS e BALČIŪNAS, 2009b).

Assim, este artigo buscou apresentar a motivação para a participação do ponto de vista da demanda, isto é, dos cidadãos usuários dos serviços públicos, não contemplando, portanto, aqueles cidadãos que atuam na prestação desses serviços públicos à comunidade. Da mesma forma, este estudo se limitou a relatar apenas as peculiaridades de motivações coletivas, por meio dos instrumentos sugeridos por Birchall e Simmons (2004) e Simmons e Birchall (2005).

Conforme Tijūnaitienē, Neverauskas e Balčiūnas (2009), o principal interesse das pesquisas de Simmons e Birchalls tem sido a questão dos motivos da participação, ou seja, os estímulos e as atitudes. Nesse sentido, são apresentados na sequência os resultados de cada uma das categorias analisadas.

### Recursos

Todos os atores entrevistados participam da associação desde sua fundação, em maio de 2013, possuindo tempo de atuação formal de dois anos no momento da entrevista. Dos cinco atores, todos possuem nível superior e três possuem pós-graduação em nível de doutorado. Com relação à experiência prévia, antes de compor a AMEVIÇOSA, três atores participaram de ações coletivas, como criação de associação de moradores de bairro, audiências públicas, manifestações, emendas populares e conselhos gestores. Um ator trabalhou como consultor na elaboração de planos diretores que contavam com o processo participativo da sociedade, além de ter auxiliado na criação do conselho de patrimônio do município.

Os membros da AMEVIÇOSA apresentam, portanto, perfis com recursos semelhantes, o que se coaduna com os resultados obtidos por Birchall e Simmons (2004). A qualificação profissional e a experiência prévia dos membros da associação são recursos importantes porque favorecem a confiança desses atores para atuar no controle social da gestão pública.

O aspecto renda não foi mencionado como um fator relevante na motivação para a participação. No entanto, o fator tempo foi bastante citado como limitante, restringindo uma maior atuação dos membros e também desestimulando a participação dos cidadãos viçosenses. Apesar de o tempo ter sido citado como um fator de restrição, todos os membros da AMEVIÇOSA mostraram-se disponíveis a sacrificar seu horário livre para continuar atuando na organização, seja nas reuniões, no levantamento de informações, na divulgação das atividades realizadas, entre outros.

De acordo com Simmons e Birchall (2005), para as pessoas que participam, o tempo parece ser uma barreira que pode ser superada. Para Tijūnaitienē, Neverauskas e Balčiūnas (2009), indivíduos atuantes, como os da organização analisada, são participantes maduros, dedicam seu tempo e esforços sem qualquer remuneração, por compreenderem a essência dessas atividades.

Tendo sido examinados os efeitos dos recursos pessoais dos utilizadores dos serviços públicos em Viçosa e atuantes no exercício do controle social, analisa-se no tópico a seguir o aspecto mobilização.

### Mobilização

Nesta seção, são analisados os fatores que favorecem a mobilização, como a solução de problemas, as oportunidades de participação e as tentativas de recrutamento de novos cidadãos. Segundo os membros, os conflitos são “resolvidos sempre de forma pacífica, havendo respeito e consideração entre eles, mesmo cada um tendo suas convicções pessoais”. Um membro destacou que “não há conflitos, apenas algumas discussões, que são resolvidas por meio de consenso”.

Todos os entrevistados salientaram que há oportunidades de envolvimento de outros cidadãos interessados em participar e, mais que isso, que há necessidade de maior envolvimento da população viçosense, especialmente dos jovens. Importante

ressaltar que os atores entrevistados tinham idade entre 33 e 59 anos e, de acordo com eles, não há muitos jovens interessados em participar.

Nessa ótica, Tijūnaitienė, Neverauskas e Balčiūnas (2009a) afirmam que pessoas com mais de 35 anos são mais aptas a participar, por já serem experientes e saber como fazê-lo, além do que, a idade está associada a uma personalidade mais estável e madura. As pessoas mais jovens não são tão ativas até a idade de 35 anos porque estão muito ocupadas (especialmente as mulheres). Mulheres são sobrecarregadas com funções profissionais e familiares. De fato, entre os cinco entrevistados havia somente uma mulher.

Como forma de recrutamento de novos cidadãos, a associação utiliza ferramentas diversificadas. Os atores entrevistados destacam que “existe uma divulgação semanal do trabalho desenvolvido pela associação em locais públicos com grande movimentação de pessoas no centro da cidade de Viçosa”. Além disso, há divulgação em meio virtual, por meio de *blogs* e página da rede social Facebook, por meio impresso, em jornais, e por rádios da cidade. Os tipos de divulgação “boca a boca”, “contato pessoal” e “conversas informais” também são utilizados e “ajudam a difundir o trabalho da associação”.

Nesse contexto, as conexões entre os indivíduos e os atores que fazem o recrutamento em suas próprias redes sociais podem influenciar a probabilidade de consegui-lo. Em suma, não só importa que as pessoas sejam convidadas a participar; é importante saber quem emite o pedido (SIMMONS e BIRCHALL, 2005).

No entanto, “a maior notoriedade da associação” aconteceu por conta da vinda de um representante de um programa muito conhecido de uma emissora de televisão brasileira, o que “culminou em uma repercussão nacional das atividades da AMEVIÇOSA”. Assim, “as próprias pessoas interessadas os contatam” e lhes é solicitado “nome, e-mail, telefone, área de formação e atuação”, para que sejam enviadas informações sobre as reuniões que ocorrerem.

Apesar de serem efetuadas todas as divulgações e convites e a população incentivar as ações da AMEVIÇOSA, ainda é baixo o envolvimento dos cidadãos viçosenses com as atividades da organização. Alves e Júnior (2012, p. 1) asseguram que as oportunidades de participação e os “[...] espaços democráticos existem, são acessíveis, mas, infelizmente, mal aproveitados pela maioria dos brasileiros”.

## Importância e Eficiência do Serviço Público

A compreensão da importância e eficiência do serviço público para o cidadão tornou necessário o entendimento dos fatores impulsionadores da criação da AMEVIÇOSA e os obstáculos enfrentados pelos seus membros para se engajarem. Segundo os membros, os aspectos que instigaram a formação da organização foram: i) “a indignação incubada de todo cidadão que visualiza os defeitos da gestão pública e discorda da continuidade dessa situação”; ii) a “inspiração advinda da cartilha da Amarribo e também da experiência de Ribeirão Bonito, município onde surgiu a Amarribo”; iii) a percepção e entendimento proporcionados pela vivência por um dos membros em outro país, onde “a elevada qualidade de vida é em grande parte fruto do idealismo e da mobilização das pessoas”; iv) o desejo por maior qualidade de vida para a família e os amigos; v) a conscientização de que “quanto mais corrupto, mais violento será o município, havendo, assim, a necessidade de agir até mesmo como forma de proteção e de defesa”; e, por fim, vi) a agilidade em unir um grupo de cidadãos com ideais em comum e com disposição para se envolver.

Já os obstáculos para se engajar e se manter atuante, de acordo com o relatado pelos membros, são: i) falta de tempo, conforme destacado anteriormente, pois “é preciso sacrificar muitas coisas, inclusive o sono”; ii) a “oposição de familiares e amigos por medo de represálias, principalmente em termos de violência física com a pessoa engajada e com os seus familiares”; iii) o receio de perseguição, em termos de “privação ao acesso dos serviços públicos” e até mesmo “a perda do emprego, como já ocorreu com um dos membros que era muito atuante”; iv) a falta de transparência, que gera dificuldade para obtenção dos dados e das informações públicas; v) a “resistência por parte dos cidadãos que recebem benefícios pessoais diretos da administração municipal, como um cargo comissionado ou a agilidade na obtenção de um atendimento, entre outros”; e vi) a ausência de voluntários, pois “há muitos críticos dos governos municipal, estadual, ou federal nas redes sociais, entretanto poucos buscam se engajar de fato nas atividades de fiscalização dos atos públicos quando há oportunidade”. O Quadro 2 demonstra resumidamente os aspectos impulsionadores e limitantes de se atuar ativamente no controle social segundo os membros da AMEVIÇOSA.

**Quadro 2**  
**Fatores Impulsionadores e Limitantes da Atuação Ativa no Controle Social**

Fatores	Características
<b>Impulsionadores</b>	Insatisfação com a Prestação dos Serviços Públicos Conhecimento dos Mecanismos e dos Resultados Propiciados pela Atuação Cidadã Percepção da Força que a Mobilização Social possui sobre a Gestão Pública Conscientização das Consequências da Corrupção para o Município Anseio por Maior Qualidade de Vida Celeridade na Mobilização de Cidadãos com Ideais em Comum
<b>Limitantes</b>	Amplo Dispêndio de Tempo Oposição de Familiares e Amigos por Medo de Represálias Receio de Perseguição pela Gestão Pública Municipal Resistência por Parte dos Cidadãos que se Beneficiam com o Sistema Vigente Ausência de Voluntários Falta de Transparência e Restrições na Liberação das Informações Públicas

Fonte: Elaborado pelos autores com base nas informações obtidas.

Por intermédio do Quadro 2, é possível observar que os aspectos limitadores são tão fortes quanto os impulsionadores, o que poderia ter arrefecido a mobilização dos cidadãos e, posteriormente, a continuidade das ações da AMEVIÇOSA. Entretanto, conforme relatado pelos membros, “o desejo de mudança, de romper com a situação vigente foi muito maior”, o que culminou na criação da organização.

Todos os entrevistados declararam que a maioria da sociedade viçosense depende exclusivamente do serviço público local, e áreas básicas como saúde, educação e segurança são completamente precárias. A ineficiência agrava a situação, como pode ser visto na fala de um dos membros: “A situação da saúde na cidade é lastimável. Os hospitais não comportam a demanda. Há necessidade de melhor qualificação médica. Faltam servidores em várias áreas técnicas”.

Os atores destacaram a falta de espaços e ações voltadas para o lazer em áreas públicas. Foram destacados também vários problemas de infraestrutura, como ruas esburacadas, falta de limpeza da cidade, necessidade de melhoria e investimentos na educação, falta de tratamento da água, falta de planejamento e mobilidade urbana, entre outros. Os entrevistados consideram que, de modo geral, “os serviços públicos são tratados de maneira amadora” e que os vários servidores não possuem capacitação para ocupar os cargos nos quais são alocados.

Segundo os membros dessa organização, os problemas salientados alimentam os debates na associação, que tenta buscar soluções e alternativas. Dessa forma, a organização busca a resolução desses problemas locais por meio do questionamento das ações do governo municipal. Diante do exposto, percebe-se que os resultados deste estudo estão de acordo com os auferidos por Simmons e Birchall (2005), os quais afirmam que quanto maior for a intensidade da necessidade dos serviços públicos e quanto mais insatisfeitos estiverem os usuários destes serviços em relação a disponibilidade e qualidade, mais as pessoas estarão propensas a atuar ativamente.

## Objetivos Compartilhados

No tópico anterior, foi possível perceber que os atores entrevistados expressam necessidades mútuas traduzidas em objetivos comuns, salientando a presença de objetivos compartilhados, um dos aspectos motivadores da participação, segundo Birchall e Simmons (2004). O principal objetivo compartilhado entre os membros é “construir uma Viçosa melhor”, como se pode verificar nas falas dos entrevistados:

Ter uma Viçosa melhor, uma administração comprometida com o município, e com o máximo de honestidade. (Entrevistado 5).

Tentar mudar e diminuir a irresponsabilidade da administração pública com a cidade, pois pode haver imperfeições, pode não haver tanta competência, mas o que mais prejudica é a negligência, o desinteresse total, e não foi para isso que se contrataram os políticos, eles são pagos para gerir a máquina pública com um mínimo de competência. (Entrevistado 2).

O que nós esperamos é conseguir pelo menos diminuir a corrupção em Viçosa, porque, diminuindo a corrupção, nós conseguiremos ter recursos para o município investir em outras áreas. Talvez nós consigamos uma melhoria no município em poucos anos. (Entrevistado 3).

Melhorar a cidade e conseqüentemente a qualidade de vida da população, tanto na área urbana como na área rural, utilizando os dispositivos legais existentes, como a Lei da Transparência e a Lei de Acesso à Informação. (Entrevistado 4).

A partir do exposto, torna-se relevante compreender as ações e atividades que são efetuadas por essa organização para atingir seus objetivos, e verificar a presença dos elementos constituintes da ação racional instrumental como um meio de obter os resultados almejados. De acordo com os entrevistados, as ações realizadas pela AMEVIÇOSA seguem as indicações da cartilha da Amarribo, assim como baseiam-se na “orientação de advogados” para que possam obter maior êxito nas atividades efetuadas frente à administração pública municipal, “evitando assim falhas nos processos”. As ações são desenvolvidas tendo por base denúncias, que são “apuradas”, em seguida são “coletadas provas das fraudes” e solicitadas “informações ao executivo com base na Lei de Acesso a Informação”. Assim, “são elaborados os processos” e, então, “aberta uma representação ou uma ação no Ministério Público”.

Com o objetivo de acompanhar o andamento desses processos, os membros participam das reuniões da câmara municipal. “Essa é a principal forma de combate à corrupção, usando os dispositivos legais existentes, e a Lei de Acesso à Informação foi um grande passo que o Brasil deu”. A Figura 2 demonstra de forma generalizada o processo de ação orientada à eficácia dos membros dessa organização.

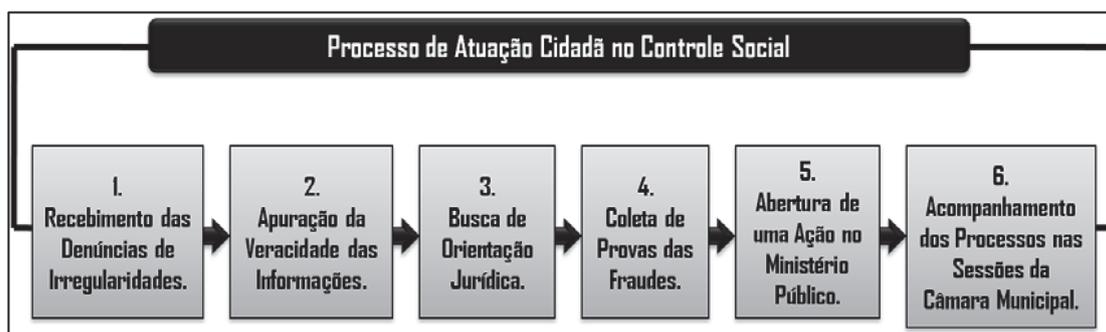
A orientação para eficácia também pode ser observada no processo decisório da organização. Os membros, conforme já ressaltado, seguem as orientações da AMARRIBO, que aconselha que haja

[...] um núcleo duro, de pessoas que confiam muito uma nas outras para a tomada de decisões. Porque é importante ter esse grupo de pessoas que não têm influências externas, visando evitar infiltrações de pessoas que querem minar as atividades, uma vez que estão lidando com interesses que envolvem dinheiro, envolvem *status*, e várias outras coisas. (Entrevistado 4).

Outro aspecto de racionalidade instrumental presente nas atividades da organização é a divisão de tarefas, realizada com o intuito de melhor utilizar os recursos profissionais dos membros, de forma a garantir o alcance dos objetivos estabelecidos com as ações, ou seja, uma orientação para a eficiência. De acordo com os membros, “todos trabalham em conjunto, mas há divisão de trabalhos, cada um na sua área de atuação”, as atividades são “divididas em comissões de saúde, meio ambiente, infraestrutura, entre outros”.

Figura 2

**Etapas do Processo de Participação no Controle Social da Gestão Pública**



Fonte: Elaborada pelos autores com base nas informações obtidas.

Quando se questionou sobre quais seriam as três principais reivindicações de cada um dos atores entrevistados para o desenvolvimento do município, notou-se claramente a diferenciação no foco de interesse público. Cada um dos atores direcionou as suas devidas reivindicações de acordo com a sua atuação profissional ou com suas experiências negativas com a gestão pública municipal.

Já quando perguntados a respeito do que poderia potencializar as atividades da associação, foi destacada a necessidade de organização administrativa “uma vez que a partir do momento que se tem uma sede, com um funcionário, é possível auferir recursos financeiros com empresários da região, o que permitirá aperfeiçoar o desenvolvimento dos trabalhos”.

Na mesma lógica, ressaltaram “a necessidade de recursos para se ter uma estrutura administrativa, que vise agilizar as atividades empenhadas pela organização. Por isso, seria importante o apoio financeiro de empresas, o que poderia permitir até a contratação de investigadores, o que reduziria a corrupção e melhoraria os investimentos públicos”. Isto é, por meio desses discursos, demonstra-se mais um aspecto da instrumentalidade, a realização de cálculo, de como uma determinada ação – no caso, organizar uma estrutura administrativa – permitirá atingir resultados esperados.

No que se refere aos objetivos traçados para a organização, um entrevistado salientou que

[...] a ideia é institucionalizar a AMEVIÇOSA. Na verdade, o que se deseja é que a associação desapareça dentro de um determinado tempo, que não seja mais necessária, porque o que se quer é fortalecer os conselhos municipais – este é o grande objetivo. Assim, os conselhos municipais deveriam ser a AMEVIÇOSA, cada conselho com seu segmento, com sua área de atuação. A AMEVIÇOSA foi criada como uma contrapartida à falta de atuação efetiva dos conselhos, como forma de restabelecê-los. Por isso, uma das propostas da organização é que cada um dos conselhos municipais tenha um membro da AMEVIÇOSA, para que atuem como ela e, por isso, ela não precise mais de existir. (Entrevistado 3).

Esse objetivo, como se pode observar, é orientado para a eficácia, uma vez que o foco dessa proposta é a expectativa de se obter o resultado planejado, que é aprimorar a atuação dos conselhos do município.

Entre as ações realizadas pela organização, destaca-se o pedido, realizado na câmara municipal, de abertura do processo de cassação do prefeito do município de Viçosa, eleito em 2012, em virtude de várias denúncias de irregularidades. Esse pedido foi arquivado devido à votação realizada pelos vereadores, uma vez que eram necessários dois terços dos votos a favor do pedido de abertura, que totalizariam 10 votos de 15. No entanto, o resultado da votação foi de 9 votos a favor do pedido de abertura, 5 votos contra e uma abstenção, o que levou ao arquivamento do processo.

Contudo, os membros destacaram que um resultado muito importante obtido por eles ao longo do primeiro ano de existência da organização

[...] foi a mudança do regimento interno da Câmara Municipal de Viçosa, permitindo a abertura de CPIs. Essa mudança ocorreu por conta da vinda dos representantes da Amarribo na cidade. O presidente da Amarribo informou aos membros da AMEVIÇOSA e aos vereadores durante uma sessão da câmara que o regimento interno desta era inconstitucional, pois a CPI é um direito de minoria e bastam três assinaturas para criá-la. A partir dessa informação é que se alterou o regimento interno da câmara municipal, que impedia a realização de CPIs. O alcance desse resultado possibilitou a abertura da CPI da saúde e da rodoviária. (Entrevistado 4).

Esta e outras ações empenhadas pelos membros da AMEVIÇOSA geraram resultados positivos que contribuíram para melhorar e motivar a atuação dos cidadãos viçosenses no controle social da gestão pública. Nesse contexto, pode-se perceber, de diferentes aspectos, a presença da racionalidade instrumental nas atividades realizadas pela organização. Logo, está em consonância com a literatura, com o que assegura Santos (2002, apud DUQUE BRASIL, 2004), que indica que há duas vertentes analíticas quanto aos termos e ao papel da participação institucional. A primeira diz respeito à participação de forma instrumental como meio de garantir a governabilidade, tendo em vista, portanto, a eficiência através do redirecionamento dos meios de protesto e a influência dos movimentos sociais para formas controladas de participação. Trata-se de uma perspectiva de participação como forma de reforçar a tendência de desresponsabilização do Estado.

Já a segunda corrente, conforme afirma esse autor, ressalta as dimensões pública e política da participação cidadã. Nessa visão, as instâncias participativas instituem espaços de publicização de conflitos, de negociação de interesses diferenciados

e de afirmação e (re)construção de identidades coletivas, o que está de acordo com os aspectos da substancialidade, conforme poderá ser observado no tópico seguinte.

## Valores compartilhados

Assim como há objetivos compartilhados entre os membros, é possível observar nas pessoas uma sensação de dever, ou responsabilidade, de participar como uma expressão de valores comuns – outra variável motivadora da participação, de acordo com Birchall e Simmons (2004), como se verifica na fala dos entrevistados:

É obrigação e direito do cidadão de lutar por uma sociedade melhor. Não faço mais do que meu dever de cidadão, quer dizer, não faço nada mais do que a minha obrigação. (Entrevistado 2).

A organização foi criada por grupo de pessoas insatisfeitas, com ideais em comum em prol do coletivo. (Entrevistado 1).

Qualquer pessoa que dispense um tempo mínimo que seja em prol do outro já é uma grande coisa. (Entrevistado 5).

Do mesmo modo que no tópico sobre os objetivos compartilhados, é relevante compreender as ações e atividades efetuadas sob o prisma da ação racional substantiva. Nesse sentido, sobre o processo de tomada de decisão, os atores afirmam que “não há hierarquia entre os membros” e que “as decisões são tomadas e desenvolvidas em conjunto, participativamente”. A solução de algum impasse em um possível conflito, como ressaltado no tópico de mobilização, ocorre por meio do consenso, o que demonstra o entendimento existente entre os membros, características da substancialidade, sendo uma orientação para a efetividade.

Já no quesito relações interpessoais, percebeu-se que há um “relacionamento agradável e amistoso”, “há uma confiança entre os membros”, “o relacionamento é muito bom, todos são muito entusiasmados”, além de existir “respeito e consideração entre eles, mesmo cada um tendo suas convicções pessoais”, o que denota a autenticidade e o entendimento entre os membros, uma orientação também para a efetividade.

No aspecto satisfação pessoal, também sobressai a racionalidade substantiva, como pode ser observado por meio das falas: “sentir útil perante Viçosa, ajudar socialmente”, “sinto honrado por participar de um movimento como esse, é muito prazeroso”, “é uma alegria, uma sensação única, que só quem participa deste tipo de organização sente isso, de ter um grupo unido em prol do desenvolvimento do município” – predomina, assim, a autorrealização, uma orientação para a relevância.

Já entre os valores que os membros da AMEVIÇOSA procuram difundir entre os cidadãos do município estão os “valores morais, de família e o altruísmo”, a “cidadania”, “ética e integridade moral”, “participação popular, transparência e probidade administrativa”, “honestidade por parte dos cidadãos e administradores públicos”. Esses valores são difundidos durante as reuniões da associação, nas redes sociais e nas sessões da câmara municipal.

Com o intuito de enfatizar a orientação para a relevância exposta nos valores disseminados pela organização, destaca-se o discurso de um dos membros:

[...] a necessidade da participação popular para a melhoria da qualidade de vida, assim como a importância da transparência na administração são valores fundamentais. Inculcado na questão de participação está o patriotismo, se você realmente gosta do seu país, você irá trabalhar para mudar a partir da sua cidade. (Entrevistado 3).

Além disso, a substancialidade vista pela orientação para a relevância pode ser observada em uma das propostas que a organização pretende efetuar:

[...] fazer um pacto nacional pela integridade, em que se possa trabalhar com crianças, desde o ensino fundamental, durante 20 anos, englobando todas as crianças brasileiras, para que isso alcance as suas famílias. Mas para isso é necessário apoio governamental, pois deve ser alterada a estrutura de ensino, para que seja possível levar valores éticos, valores morais, para que no futuro possa se ter uma nova geração com outra mentalidade. (Entrevistado 3).

Portanto se percebe a presença da substancialidade na organização, em consonância com Serva (1997), que afirma que a ação racional substantiva norteada para a dimensão coletiva refere-se ao entendimento sobre a responsabilidade e satisfação sociais.

## Senso de comunidade

A dimensão senso de comunidade diz respeito ao fato de as pessoas se identificarem e se preocuparem com outras que vivem na mesma área ou são como elas em algum aspecto, o que é percebido nas declarações a seguir:

Nós moramos na cidade, assim como nossos filhos, netos e parentes. Por outro lado, nós somos profissionais que desejam ver Viçosa com uma qualidade de vida minimamente razoável. (Entrevistado 2).

Dentre os motivos pessoais para o meu envolvimento, é o fato de querer uma cidade melhor para mim e para meus filhos. Eu me defronto com os problemas da cidade diariamente, meus filhos e meus amigos também se defrontam com esses problemas. (Entrevistado 4).

Nota-se nessas passagens a presença da racionalidade instrumental, demonstrada pelos interesses próprios dos cidadãos. Por outro lado, também se observa a substancialidade por meio da satisfação pessoal advinda do apoio comunitário: “nós temos tido muito apoio da comunidade, mesmo aqueles que não querem ser expostos estão apoiando, como empresários. E isso nos dá força para continuar”.

Além disso, a preocupação dos membros da AMEVIÇOSA com a conscientização dos cidadãos do município denota mais uma vez a racionalidade substantiva por meio da orientação para a relevância. Isso pode ser verificado pelos seguintes discursos: “quanto mais as pessoas visualizarem que com a união é possível melhorar a cidade, mais facilmente nós conseguiremos atingir nosso objetivo, que é viver numa cidade com qualidade de vida melhor”; “uma maior conscientização dos cidadãos sobre a importância da participação deles na melhoria da qualidade de vida do município seria o maior benefício que se poderia ter com a atuação da AMEVIÇOSA”; e “é importante fazer com as pessoas acreditem no que estão fazendo, que vai resultar em alguma coisa. O engajamento virá a partir do momento que as pessoas sentirem que fazem a diferença.”.

Alves e Júnior (2012, p. 13) salientam a importância do fator coletivo nos resultados de seu estudo, afirmando que há “[...] grau elevado de altruísmo e cidadania por parte dos indivíduos participantes, além da identificação com o coletivo e consciência do seu papel na sociedade”.

Portanto observa-se que no quesito senso de comunidade a preocupação com o bem coletivo destacada pelos atores evidencia a presença tanto da racionalidade instrumental quanto da racionalidade substantiva.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

Os resultados deste estudo empírico têm apontado para a complementaridade das racionalidades no processo motivacional da participação cidadã no controle social, já que o estímulo à participação emerge do valor concedido ao exercício do controle social, advindo da racionalidade substantiva, enquanto a racionalidade instrumental apresenta-se como um meio de garantir a eficiência e a eficácia da atuação comunitária dos cidadãos.

Portanto a motivação para a participação cidadã dada pelos estímulos e pelas ações é orientada por ambas as racionalidades, que coexistem, havendo ora predominância de uma, ora predominância da outra, sem qualquer prejuízo para as atividades da organização estudada, o que se alinha com os estudos de Lima (2005), Ramos (2006), Souza e Lins (2006), e, Santos e Serva (2013).

Quanto mais motivados, mais atuantes os cidadãos serão no controle social da gestão pública. Consequentemente, mais se aperfeiçoará a democracia brasileira. Por isso, indicam-se maiores aprofundamentos nos estudos sobre a motivação e as racionalidades. Apesar de existirem distintos arcabouços teóricos sobre motivação, este estudo, conforme dito anteriormente, adotou os modelos de Birchall e Simmons (2004) e Simmons e Birchall (2005) por considerar relevante compreender

também o contexto em que desponta a motivação para a atuação ativa dos cidadãos na fiscalização da gestão pública municipal. Para trabalhos posteriores, recomenda-se estudar as motivações para a participação cidadã à luz das motivações intrínsecas e extrínsecas em interação com as racionalidades substantiva e instrumental.

No entanto, os obstáculos existentes no exercício do controle social são fatores desmotivadores da participação. Assim, torna-se necessário que os mecanismos que procuram motivar e garantir a participação cidadã, como leis e *sites* governamentais, sejam analisados e investigados continuamente, visando ao aperfeiçoamento das instituições democráticas no País. Também é pertinente recomendar mais investigações que visem compreender as barreiras da atuação cidadã em nível municipal.

A partir da compreensão dos aspectos que motivam a participação e dos obstáculos existentes é que se poderá empreender ações que visem efetivar o controle social da gestão pública e, conseqüentemente, contribuir para o desenvolvimento dos municípios. Ademais, é necessário estimular organizações da sociedade civil, como a AMEVIÇOSA, que motivam a participação dos cidadãos e prestam serviços de extrema importância para o bem da sociedade. Essas organizações não só devem ser respeitadas, como ouvidas pelas administrações públicas dos locais em que elas atuam.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, n. 10, 1997. 52 p.
- ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. esp., p. 67-86, jun. 2007.
- AIRONG, Z.; XIANG, G. Study on motivation mechanism of citizens' participation under the conditions of e-government. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON MANAGEMENT OF E-COMMERCE AND E-GOVERNMENT, 2008. **Anais...Jiangxi: IEEE**, 2008. p. 140-143.
- ALVES, A. I. M.; JÚNIOR, R. B. Participação e Governança Municipal. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO - SEMEAD, 15., **Anais...** São Paulo, 2012. Disponível em: <[http://www.ead.fea.usp.br/semead/15semead/resultado/an\\_resumo.asp?cod\\_trabalho=437](http://www.ead.fea.usp.br/semead/15semead/resultado/an_resumo.asp?cod_trabalho=437)> Acesso em: 5 maio 2012.
- ANDRADE, S. P. C.; TOLFO, S. R.; DELLAGNELO, E. H. L. Sentidos do trabalho e racionalidades instrumental e substantiva: interfaces entre a Administração e a Psicologia. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 16, n. 2, p. 200-2016, 2012.
- BALLARD, P. J. et al. Motivations for civic participation among diverse youth: more similarities than differences. **Research in Human Development**, v. 12, n. 1-2, p. 63-83, 2015.
- BLAKELEY, G.; EVANS, B. Who participates, how and why in urban regeneration projects? The case of the new 'city' of East Manchester. **Social Policy & Administration**, v. 43, n. 1, p. 15-32, 2009.
- BELLÉ, N. Experimental evidence on the relationship between public service motivation and job performance. **Public Administration Review**, v. 73, n. 1, p. 143-153, Jan./Feb. 2012.
- BIRCHALL, J.; SIMMONS, R. What motivates members to participate in co-operative and mutual businesses? A theoretical model and some findings. **Annals of Public and Cooperative Economics**, v.75, n. 3, p. 465-495, 2004.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 1-28, jan./abr. 1996.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 55-72, jul./ago. 2000.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, Estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 50, n. 1, p. 112-116, jan./mar. 2010.
- BRULON, V.; VIEIRA, M. M. F.; DARBILLY, L. Choque de gestão ou choque de racionalidades? O desempenho da administração pública em questão. **REAd**, Porto Alegre, v. 74, n. 1, p. 1-34, jan./abr. 2013.
- CLARY, E. G.; SNYDER, M. The motivations to volunteer: theoretical and practical considerations. **Current Directions in Psychological Science**, v. 8, n. 5, p. 156-159, 1999.
- COURSEY, D.; YANG, K.; PANDEY, S. Public Service Motivation (PSM) and support for citizen participation: a test of Perry and Vandenabeele's reformulation of PSM theory. **Public Administration Review**, v. 72, n. 4, p. 572-582, 2012.
- DECI, E. L.; RYAN, R. M. **Intrinsic motivation and self-determination in human behavior**. New York: Plenum, 1985.
- DUQUE BRASIL, F. P. Participação cidadã e reconfigurações nas políticas urbanas nos anos 90. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 6, n. 2, p. 35-51, nov. 2004. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/115/99>>. Acesso em: 07 fev. 2018.
- ELDER, S. Sampling methodology. In: ELDER, S. **ILO school-to-work transition survey: a methodological guide**. Switzerland: International Labour Office, 2009. p. 7-8.
- FADUL, E.; SOUZA, A. R. Analisando a interface entre o gerencialismo, a criação das agências reguladoras e a inovação institucional. In: ENCONTRO DA ANPAD – EnANPAD, 2006, 30., Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2006. p. 1-15.
- GUERRA, J. F. C.; TEODÓSIO, A. S. de S. Gestão pública societal e gestão social: análise de aproximações e distanciamentos na prática de uma política pública. **Pensamento & Realidade. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração – FEA**, v. 27, n. 2, p. 5-20, nov. 2012. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/12645/9209>>. Acesso em: 06 fev. 2018.
- GUERREIRO RAMOS, A. **A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações**. Rio de Janeiro: FGV, 1981.
- HAFER, J. A.; RAN, B. Developing a citizen perspective of public participation: identity construction as citizen motivation to participate. **Administrative Theory & Praxis**, v. 38, n. 3, p. 206-222, 2016.
- JOHN, P.; FIELDHOUSE, E.; LIU, H. How civic is the civic culture? Explaining community participation using the 2005 English Citizenship Survey. **Political Studies**, v. 59, n. 2, p. 230-252, 2011.
- KASYMOVA, J.; GAYNOR, T. S. Effective Citizen Participation in Environmental Issues: What Can Local Governments Learn? **State and Local Government Review**, v. 46, n. 2, p. 138-145, 2014.
- KING, G.; KEOHANE, R.; VERBA, S. **Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research**. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- LILLEKER, D. G.; KOC-MICHALSKA, K. What drives political participation? Motivations and mobilization in a digital age. **Political Communication**, v. 4, n. 1, p. 21-43, 2016.
- LIMA, J. E. S. **As racionalidades substantivas no debate socioambiental e na gestão das águas: indagações epistemológicas**. 2005. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, 2005.
- MACK, N. et al. **Qualitative research methods: a data collector's field guide**. USA: Family Health International (FHI), 2005.
- NABATCHI, T.; AMSLER, L. B. Direct public engagement in local government. **The American Review of Public Administration**, v. 44, n. 4S, p. 63S-88S, 2014.
- NEBLO, M. A. et al. Who wants to deliberate – and why? **American Political Science Review**, v. 104, n. 3, p. 566-583, 2010.
- NEWTON, C.; BECKER, K.; BELL, S. Learning and development opportunities as a tool for the retention of volunteers: a motivational

- perspective. **Human Resource Management Journal**, v. 24, n. 3, p. 1-17, 2014.
- OLIVEIRA, F. M. Desafios da participação popular no poder local. In: OLIVEIRA, F. M. **Participação cidadã: novos conceitos e metodologias**. Fundação Konrad Adenauer, 2004. p. 92.
- OLIVEIRA, V. A. R. de. Administração pública contemporânea: a busca por um caminho efetivo de participação. In: ENCONTRO DA ANPAD, 33., São Paulo, 2009. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2009. p. 1-15.
- OLIVEIRA, A. C.; HADDAD, S. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. **Cadernos de Pesquisa**, n. 112, p. 61-83, mar. 2001.
- PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005.
- PETRIWSKYJ, A. M. et al. Seniors' motivations for participation in local governance: Evidence from an Australian study. **Local Government Studies**, v. 40, n. 2, p. 240-263, 2014.
- PIZZA JUNIOR, W. Razão Substantiva. **Revista de Administração Pública**, v. 28, n. 2, p. 7, 1994.
- RAMAN, P.; PASHUPATI, K. Turning good citizens into even better ones: the impact of program characteristics and motivations on service learning outcomes. **Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing**, v. 10, n. 2, p. 187-206, 2002.
- RAMOS, M. F. **Racionalidade nas organizações do terceiro setor: tensões e implicações para a avaliação de programas sociais**. 2006. Dissertação (Mestrado em Gestão Social e do Trabalho) – Universidade de Brasília (UNB), Brasília, DF, 2006.
- REZENDE, F. C. Razões emergentes para a validade dos estudos de caso na ciência política comparada. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 6, p. 297-337, jul./dez. 2011.
- SANTOS, L. S.; SERVA, M. A. Tensão entre a racionalidade substantiva e a racionalidade instrumental na gestão pública: novos caminhos de um campo de estudo. In: ENCONTRO DA ANPAD, 37., 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2013.
- SEABRA, S. N. A nova administração pública e mudanças organizacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 4, p. 19-43, jul./ago. 2001.
- SERVA, M. A racionalidade substantiva demonstrada na prática administrativa. **Revista de Administração de Empresas**, v. 37, n. 2, p. 18-30, 1997.
- SIMMONS, R.; BIRCHALL, J. A joined-up approach to user participation in public services: strengthening the "participation chain". **Social Policy & Administration**, v. 39, n. 3, p. 260-283, June 2005.
- SOUZA, W. J.; LINS, N. B. Contornos da isonomia: articulação entre elementos de racionalidade na gestão de uma ONG. In: ENCONTRO DA ANPAD, 30., 2006 Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2006.
- TAGHIPOUR, A.; DEJBAN, R. Job performance: mediate mechanism of work motivation. **Procedia – Social and Behavioral Sciences**, v. 84, p. 1601-1605, 2013.
- TIJŪNAITIENĖ, R.; NEVERAUSKAS, B.; BALČIŪNAS, S. Motivation expression of citizen participation in organizations of citizen society. **Engineering Economics**, Kaunas, v. 61, n. 1, p. 65-74, 2009.
- TIJŪNAITIENĖ, R.; NEVERAUSKAS, B.; BALČIŪNAS, S. Expression of collectivistic motives of lithuanian citizens participation in civil society organizations. **Engineering Economics**, Kaunas, v. 63, n. 4, p. 1-8, 2009.
- VIEIRA, V. A. Proposta de critérios para avaliação das dissertações de mestrado em administração: uma aplicação no PPA-UEM/UEL. **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 13-29, jan./mar. 2007.
- WEBER, M. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1967.
- WRIGHT, B. E. The role of work context in work motivation: a public sector application of goal and social cognitive theories. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 14, n. 1, p. 59-78, 2004.

Marjorie Angélica Sabioni Ferreira

Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). E-mail: marjorie.sabioni@gmail.com

Marco Aurélio Marques Ferreira

Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV); Professor do Departamento de Administração e Contabilidade (DAD) da UFV. E-mail: marcoufv1@gmail.com

Anderson de Oliveira Reis

Doutorando em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV); Professor do Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Juiz de Fora / Campus Avançado de Governador Valadares. E-mail: anderson.reis@uff.edu.br