

Por uma proposição de governança integrativa sustentável latino-americana

1. Introdução

Já há algumas décadas, o mundo enfrenta problemas que ultrapassam fronteiras geográficas. Pandemia, perda de biosistemas, impactos ambientais de todas as naturezas, questionamentos sobre o Estado e seu papel empreendedor, abalos na confiança nas instituições que buscam estruturar as relações cada vez mais intrincadas nas sociedades modernas. A complexidade dos problemas exige quebra de paradigmas em termos de administração no âmbito das organizações com ou sem fins lucrativos e em termos mais amplos, como os que envolvem governança além dos muros organizacionais, a chamada governança regional.

Este trabalho traz como foco especificamente a governança regional, termo que remete a uma interação social ampla, de distintos atores de vários países, regras do jogo devidamente estabelecidas e uma junção de esforços para alcançar um propósito comum, buscando, ainda otimizar recursos. A abordagem dada traz, como inovação, uma proposição de envolver aspectos objetivos e subjetivos para sustentar a governança regional visando torná-la mais integrativa. Assim, serão associados, neste presente trabalho, aspectos que abarcam identidade, instituições (as quais terão uma abordagem de economia das organizações, associando as regras do jogo formais e informais que constituem as relações sociais de toda natureza) e a sustentabilidade como elemento de sustentação das relações entre os atores em campo.

Justificando a importância do tema, pode-se recordar que governança abarca, fundamentalmente, cooperação e esta, por sua vez, estimula debates sobre soberania dos países, constituição de grupos e de acordos abrangendo política, economia, aspectos sociais e ambientais e confiança nas instituições, nas regras do jogo, o que gera uma expectativa positiva de que os esforços envidados serão recompensados e favorecem a integração. Por outro lado, se não há confiança, os aspectos de poder que são intrínsecos à política e às relações entre organizações em todos os níveis se sobressairão e a cooperação poderá ser enfraquecida, dando lugar à competição e a busca de um jogo no estilo ganha-perde.

Logo, é notório que há na pauta da discussão sobre governança uma vertente acerca da integração de propósitos que vão além do curto prazo. Dado que a integração abrange elementos complexos e subjetivos, como a identidade dos povos, as regras que regem as relações sociais e políticas de várias naturezas, algumas indagações foram sendo levantadas ao longo de vários anos de estudo do tema e escolheu-se, para este trabalho de investigação, uma questão norteadora assim expressa: que elementos devem existir em um modelo de governança para desenvolver uma governança mais integrativa na América Latina?

Parte-se da hipótese, considerando o já exposto no tocante às relações entre países, que dois deles se destacam quanto aos impactos para o desenvolvimento de uma governança integrativa e, portanto, merecem ser abordados de forma mais aprofundada: identidade e instituições. A eles, acrescenta-se o elemento 'sustentabilidade' por se considerar que, mais do que uma questão 'comum' à região, a sustentabilidade extrapola, enquanto conceito, a abordagem ambiental, alcançando outras dimensões da vida como o bem-viver, o bem-estar, a espiritualidade e a gestão das pessoas, a ética e os aspectos de *Environmental, Social and Governance* (ESG).

Levando em conta o apresentado, o objetivo geral deste trabalho se estrutura em apresentar proposições para uma governança integrativa na América Latina sustentada por um modelo considerando identidade, instituições e o elemento 'sustentabilidade' como bases e amálgamas da integração. Como objetivos específicos, tem-se: compreender os fundamentos que abrangem a natureza da cooperação e realizar um estudo sobre identidade e instituições.

Desenvolvido com base em pesquisa bibliográfica, o trabalho tem abordagem qualitativa, é de natureza básica e apresenta objetivos exploratórios e descritivos, trazendo

proposições para uma governança na América Latina que alcance objetivos de integração sustentada por um modelo contemplando identidade, instituições e o elemento ‘sustentabilidade’. Usa como técnica pesquisa bibliográfica em fontes secundárias.

Para responder à pergunta de pesquisa, testar a hipótese e alcançar o objetivo proposto, este trabalho está assim constituído: após essa introdução, faz-se reflexões iniciais acerca da governança regional na América Latina, segue-se com a análise dos elementos identidade e instituições, aborda-se a sustentabilidade, elemento adicional no modelo proposto, apresentam-se as proposições em prol de uma governança global integrativa, com o modelo desenvolvido para este trabalho de investigação científica e se apresentam, a seguir, as considerações finais.

2 Governança e as questões de colaboração ou competição no fundo de cena

A governança pode ser conceituada como um processo pelo qual o governo e outros agentes realizam interações para o desenvolvimento de projetos e políticas seguindo regras do jogo (regras institucionais) estruturadas por relações de poder, segundo o Banco Mundial (THE WORLD, 2017). A governança também pode ser conceituada como uma soma de possibilidades em que os agentes, sejam eles de organizações públicas ou privadas, de diferentes locais geográficos agem, preferencialmente em sistema de cooperação, para resolver as questões que se apresentam, cotidianamente (MAUAD, 2016), e se configuram como desafios a serem superados.

O termo ‘soma de possibilidades’ remete a ações que apresentam cunho colaborativo. Há vários estudos que ressaltam a governança corporativa com esse cunho, como, por exemplo, os de Bortot e Scaff (2020), Yurisch, Soto e Fuenzlida (2019), Dowding e Feiock (2012). Fica patente, na análise desses estudos, que os atores em campo nas ações de governança têm dado ênfase na alocação de recursos humanos de forma coordenada e cooperativa para a resolução dos problemas de forma otimizada no que se refere ao aproveitamento das capacidades do grupo, bem como na alocação dos recursos de diversas naturezas para a resolução de problemas de diversas complexidades. É oportuno destacar que, dentre os problemas que as governanças locais mais se beneficiam da ação de governança colaborativa estão os de natureza ambiental e os de desenvolvimento local.

Não se pode minimizar o impacto do poder ao se abordar governança e, talvez porque este elemento esteja sempre presente nas relações políticas que estruturam a governança, seja preciso aprofundar a análise da importância de ações colaborativas em lugar de competitivas. Essa mudança de foco vai exigir uma quebra na forma tradicional de gestão dos Estados, em especial daqueles que não se apresentam como pluralistas, tampouco muito democráticos, como comentam Alborno e Barrere (2020), ao citarem a obra de Oszlak e O’Donnell, de 1995, intitulada *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Essa postura impacta as políticas em todas as instâncias e afeta a governança, ainda mais quando esta governança ultrapassa as fronteiras geográficas e o conceito clássico de governo central tomando decisões para sua comunidade cidadã.

Como enfatizam Yurisch, Soto e Fuenzlida (2019), houve mais desenvolvimento de ações cooperativas e de marcos institucionais favoráveis à cooperação com a onda de democratização que se desenvolveu na região latino-americana. O fato é que se decide por cooperar quando os agentes compreendem que, na cooperação, os resultados serão melhores do que na competição. Desde abordagens que vão sobre a cooperação em ambientes de trabalho (BENDASSOLLI, 2002) às mais comumente encontradas em ambientes econômicos, como a investigação de Sauaia e Kallás (2007), a ênfase está em que cooperar, em ambientes competitivos, reduz ou até elimina os pontos negativos da competição em seu conceito mais usual, trazendo formas mais harmônicas de trabalho com responsabilidade social, qualidade e mais respeito aos direitos dos agentes que participam do processo de trocas.

Na América Latina, o conjunto de desafios comuns, como os que abrangem processos produtivos mais sustentáveis e mais eficientes, ampliação da qualidade da educação, maior alcance em saúde, redução da desigualdade, somente para citar alguns, bem como a profundidade desses desafios, traz incentivos institucionais a cooperar (DOWDING; FEIOCK, 2012). Acrescente-se a esses incentivos à cooperação os interesses e desejos de desenvolvimento dos países na região e, como ressalta Ruiz-Camacho (2020), um processo de difusão de ideias também comuns, e se encontram reforçadas as bases para cooperar. De forma resumida, a cooperação é vista como uma forma de coordenar, de forma mais efetiva, os esforços de enfrentar os desafios complexos que estruturam o mundo, dado que as formas mais tradicionais de gerir os problemas e tomar decisões são consideradas, no dizer de Dowding e Feiock (2012), ineficientes.

Em que se destaque, favoravelmente, o incentivo à cooperação, a governança regional na região latino-americana enfrenta alguns desafios para uma consolidação de ações mais efetivas: tem-se um processo que se inicia, nos anos 1990, por uma emulação dos modelos estrangeiros (RUIZ-CAMACHO, 2020), em especial os norte-americanos, para depois passar para uma aprendizagem na construção de modelos de cooperação, dentre os quais se destaca o de cooperação Sul-Sul e, novamente, se encontra aqui a base para a cooperação no encontro de problemas e desafios comuns. Ruiz-Camacho (2020) sublinha que há uma espécie de identificação de elementos na esfera da sociedade, da economia e da própria história que podem ser considerados semelhantes. Fazendo um contraponto com o conceito de identidade, qual seja, a de um conjunto de características que tornam algo ou alguém singular, pode-se afirmar que na identificação de desafios semelhantes os povos latino-americanos podem encontrar identidades que reforcem os laços cooperativos nas ações em prol do desenvolvimento ou do combate a problemas comuns.

Cumpra lembrar que toda forma de cooperação traz desafios que estão relacionados à confiança nas relações que estão sendo estabelecidas e a uma reação que se desenvolverá a partir da ação do outro. Seguindo a linha de Ostrom (1998), aborda-se, aqui, a reciprocidade, considerada como um conjunto de estratégias ensinado a todas as sociedades e que abarcam: identificação dos agentes envolvidos e de suas ações, avaliação de quão provável será a cooperação condicional a ser encontrada nesse outro lado, a decisão inicial de cooperar e agir, a partir daí, de acordo com a ação que virá do outro lado, trazendo, em tese, recompensa para os que contribuem e punição para os que são traidores da confiança depositada.

Pode-se afirmar, portanto, que o modelo de governança ora proposto se desenvolve considerando essa ideia de reciprocidade e a defesa de que o resultado de cooperar mais do que competir será consequência dessas trocas sociais de ação e reação. Em havendo mais elementos identitários, entende-se que haverá mais probabilidade de se cooperar e de se construir relações de governança de longo prazo, resultado das interações positivas que forem se autoreforçando. Novamente, chega-se ao conceito de sustentabilidade, também mais adiante aprofundado, de se adotar estratégias e ideias conceituais que sejam inclusivas culturalmente, que tragam perspectivas de longo prazo e de harmonia nas tomadas de decisões e nas relações entre os seres humanos, as organizações, os entes estatais e o próprio ambiente de entorno. As instituições (regras do jogo), por sua vez, surgem nesse modelo como base para que essa construção das relações de confiança ocorra e essas relações se cinjam de justiça e equidade na tomada de decisões visando ao bem comum.

Postos esses aspectos acerca da governança, entende-se como necessário desenvolver, a seguir, uma argumentação acerca dos elementos identidade, instituições e sustentabilidade, escolhidos para a montagem do modelo de governança integrativa.

2 Identidade – semelhanças ou diferenças como protagonistas

Identidade é um elemento essencial quando se trata de agir em prol de objetivos comuns. Entende-se que essa essencialidade está na própria concepção de identidade como identificação regional que permitiria reforçar as ligações e acordos de diversas naturezas e, conseqüentemente, poderia trazer mais unidade e mais poder de negociação no cenário internacional (CAIXETA; PINTO, 2018).

O que se observa, na história dos países latino-americanos, é que os elementos que poderiam ser, historicamente, comuns, como processos de industrialização tardia (ROUQUIÉ, 1991; REID, 2008), produção preponderante de *commodities* e produtos de baixo valor agregado, Estados multiculturais em que minorias buscam seus direitos e a participação mais cidadã (GARCÍA-LINERA, 2003), em vez de atuarem como incentivo à aproximação, agem mais como empecilhos a uma ação integrativa. Provavelmente isso ocorra porque as semelhanças ficam em segundo plano quando se relembram processos históricos de competição e divisão entre os Estados latino-americanos. Quando a diferença toma o protagonismo nas relações, as semelhanças parecem se aleijar muito do que traria reforços à busca da integração. Ademais, como reforçam Caixeta e Pinto (2018), a identidade abarca elementos políticos, além dos já conhecidos aspectos culturais e sociais.

Do ponto de vista das relações sociais, há algumas semelhanças que atuam mais como obstáculos do que como propulsores à integração – são as relações muito verticalizadas e estruturadas em controle, bem mais do que comprometimento, que tornam os atores meros expectadores da tomada de decisões por uma minoria. É importante lembrar que relações construídas com base em controle e em poder/coerção, em que predomina a exclusão da participação das pessoas, são propensas a criar desconfianças e, portanto, reduzir chances de colaboração.

Destacando Ostrom (1998), é necessário sublinhar que as normas de reciprocidade não são herdadas por processos biológicos, elas vão se desenvolvendo levando em conta a interação social, a valorização de normas que são aprendidas e apreciadas no grupo de convivência. Então, entende-se como relevante ter em conta esse histórico de formas de relações e trabalhar para que haja menor verticalidade na construção dessas relações sociais.

Ainda sob este aspecto, Caixeta e Pinto (2018) contrapõem que a identidade pode ser um elemento potencializador para o desenvolvimento da autonomia regional e destacam aspectos como a busca pela construção de relações de parcerias que sejam mais horizontais – o que vai ao encontro da argumentação deste presente trabalho quanto à importância de modificar a forma histórica verticalizada das relações entre os atores latino-americanos para que se construam estruturas de governança mais integrativa. Termos como reconhecer a importância dos atores, identificar o que é compatível em termos de interesses e de valores culturais, a ideia de trazer à baila o que Caixeta e Pinto (2018, s/p.) chamam de “sentimentos mútuos de identificação cultural, moral e social” que afloram historicamente, são exatamente o que se poderia denominar como fundamentos sustentáveis para a construção de relações de confiança e reciprocidade positiva, o que geraria processos estratégicos de ganha-ganha para os lados envolvidos. Pensando em Ostrom (1998), seria como reforçar expectativas mútuas positivas que passariam a prevalecer na cultura de governança latino-americana.

Não se pode esquecer, ainda, o papel do Estado nesse processo de construção de relações de governança mais integrativas. Esse papel também precisa de uma espécie de ‘desconstrução’ de uma perspectiva de estado dominador, explorador, tirano (BOMFIM, 1993), não confiável para uma perspectiva de um Estado que busca trabalhar o desenvolvimento dessa identidade comum e de um crescimento sustentável, em que se alcance, ademais do propalado desenvolvimento social e econômico, a tão sonhada equidade, preenchendo a histórica caixa vazia na região, a caixa de ‘crescimento com equidade’ (THORP, 1998). Como destaca Bárcena (2013), há um clamor por uma nova estrutura nas relações entre o Estado, os cidadãos e o

elemento ‘mercado’; palavras como inclusão, solidariedade, bem-estar e busca de uma sustentabilidade do desenvolvimento são a tônica desse clamor. Reitera-se, neste ponto, o conceito de sustentabilidade definido anteriormente, o qual é bem maior do que o que se limita a pensar nas ações sobre o meio ambiente. A busca pela equidade com crescimento é a busca por sustentabilidade em seu sentido mais amplo.

4 Instituições – a importância das regras do jogo para a constituição de uma governança integrativa

Instituições, compreendidas como regras do jogo, tanto em seus aspectos formais, quanto nos informais, são o que regulam as relações entre indivíduos, organizações, Estados. Desde o clássico trabalho de North (1991), que sublinha as instituições como criações humanas que servem de base para as interações sociais em diversas esferas, as instituições vêm se destacando no tocante à sua importância para a construção de relações mais sólidas. Como destaca Baremlitt (2002, p. 25), as instituições são consideradas “árvores de composições lógicas” e esse termo merece destaque porque remete a dois pontos que serão a seguir desenvolvidos: a proposição de instituição como árvores, ou seja, como elemento sustentador de algo, e os ramos como composições lógicas, cujas configurações poderão resultar em ações de maior ou menor ‘ligação’.

Ao pensar na América Latina, Altomonte, Pérez-Salas e Sánchez (2016) elencam alguns fatores que são apresentados como desafios para uma integração regional. Dentre eles, os autores mostram falhas institucionais no que se refere à regulação. É preciso lembrar que quando as instituições não são fortes, é difícil construir confiança. A falta de confiança, por sua vez, pode perturbar o engajamento de atores de diversos segmentos e, considerando a construção de governança integrativa, é preciso quebrar os construtos históricos de desconfiança e reforçar a estruturação de instituições fortes, as quais independam de governos. Ao realizar o rebustecimento dessas instituições, se sedimentam os ramos como composições lógicas.

Ao levar em conta os desafios comuns à região latino-americana, se sobressaem os problemas que afetam as instituições. Quando estas não se mostram confiáveis, há menor possibilidade de reduzir externalidades negativas, tais como a ruptura das regras do jogo mediante ações de corrupção, os arroubos não democráticos que se apresentam, vez ou outra, querendo solapar a confiança na democracia, a perda ou a redução do investimento externo estrangeiro (BANCO, 2018). Tem-se, por conseguinte, um enfraquecimento nos ramos de composições lógicas.

Quanto à governança integrativa, é perceptível que a existência de instituições estruturadas contribui para que os processos de cooperação ocorram com mais frequência. É importante destacar que processos de cooperação envolvem confrontos de ideias, abraçam processos dialógicos que devem ser constituídos com base no respeito e no foco na busca da resolução de problemas comuns e na superação de desafios. Ostrom (1998) novamente é recordada aqui ao comentar sobre a ‘democracia’ como uma instituição frágil, que deve estar sob constante vigilância e cuidado dos que se importam com ela. Assim é com a governança integrativa, que tem por essência a relação democrática entre os pares – por envolver aspectos políticos, sociais e culturais, a governança pode ser fragilizada se não for objeto de constante vigilância para que suas bases – identidade e instituições - não sejam solapadas.

Dado que a governança regional integrativa é estruturada fundamentalmente por relações entre agentes, estes devem estar preparados para lidar com os desafios das constantes interações e os confrontos necessários à construção de tomada de decisões mais sólidas e eficazes para lidar com os problemas complexos do mundo atual. Entende-se como necessário recordar a importância da aderência aos códigos de conduta, como mecanismos de reforço ao cumprimento das regras do jogo (North, 1991). Ao considerar a questão da identidade, discutida

na seção anterior, e associá-la, no modelo proposto neste trabalho, às instituições, entende-se que se fortalece a probabilidade de aderência aos códigos de conduta quando se reforçam os laços identitários entre os agentes que atuam na governança.

Por fim, ao se pensar no fortalecimento de laços identitários e nos ramos de composições lógicas não se pode esquecer de um componente essencial para a construção de uma governança integrativa – o estímulo à sustentabilidade em sentido mais amplo, que vai ser associada à busca de equidade, de acesso à educação e à saúde, ambas de qualidade, ao esforço para o alcance do crescimento com equidade. Este é o tema da próxima seção.

5 Sustentabilidade: a perspectiva holística para organizar as ações em prol de uma governança regional integrativa

No início deste trabalho, foram destacados alguns elementos que compõem uma ideia de sustentabilidade abrangendo mais aspectos do que a estreita relação com o meio ambiente; ao se pensar em outras dimensões da relação do ser humano com este meio, pode-se considerar um conjunto de aspectos que se associam à sustentabilidade nesse sentido mais *lato sensu*, como os citados bem-viver, bem-estar, espiritualidade, ética, gestão de pessoas, ESG. Todos esses aspectos podem ser associados a questões que envolvem as instituições, as regras do jogo – apenas para exemplificar, quando elas são fortalecidas em seus pontos positivos e reforçadas pela própria comunidade, tem-se como resultado uma espécie de avigoro à coesão, ao respeito por valores democráticos e pela pluralidade.

À guisa de ilustração dessa afirmação, podem ser citados: o trabalho de Kitagawa e Ribeiro (2009), o qual evidencia que há uma relação entre legislações e os princípios de boa governança; Rego, Pinha & Cunha e Souto (2007) demonstram que as dimensões de espiritualidade nas organizações, que abarcam desde sentido de comunidade a aspectos subjetivos individuais como alegria e sentido do trabalho são dimensões explicativas para comprometimento; modelos que se associam a *frameworks* mais complexos e holísticos, como o de Venzke (2015), demonstram que há uma permeabilidade entre o micro e o macroambiente e que a sustentabilidade em seu sentido mais amplo abrange, sim, as regras do jogo e a retroalimentação de valores que gerem coesão e senso de pertencimento.

Aliás, ressalte-se que tal perspectiva vai ao encontro de modelos como os de Sachs (2002), em que o autor evidencia que a sustentabilidade tem outras dimensões além da ambiental, que é decorrência dessas outras dimensões: a social, que é, inclusive, a representação da finalidade do que se chama ‘desenvolvimento’; a cultural, a qual permite a construção de uma consciência ecossistêmica; a da distribuição territorial, que compreende harmonia ou equilíbrio entre os assentamentos das pessoas e as atividades exercidas em certo território; a econômica, a qual se compreende como algo necessário, mas não é condição para a existência das outras sustentabilidades. Sachs (2002) acrescenta a necessidade de haver sustentabilidade política para que haja governabilidade, o que vai diretamente ao encontro do modelo defendido neste trabalho de pesquisa.

Ainda complementando a argumentação sobre este modelo e a sustentabilidade, é *mister* destacar que, em todos esses aspectos e nas dimensões apresentadas, encontra-se um elemento comum, a educação mais ecossistêmica, que aqui consideramos como uma educação que estimule o ser humano a se desenvolver de forma mais plena e a agir sobre o meio ambiente com essa mesma perspectiva de plenitude, de visão holística das relações que abarcam sistemas ecológicos, sistemas organizacionais e pessoas. Cumpre recordar que essa proposta de desenvolvimento pleno está diretamente relacionada ao objetivo de desenvolvimento sustentável de número quatro, o qual estabelece que os países “assegurem uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e promovam oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2019, p. 4).

Também é oportuno lembrar que a equidade na educação envolve duas dimensões essenciais para o que se defende neste modelo: a dimensão da imparcialidade, que busca garantir que circunstâncias sociais e/ou pessoais não se configurem como empecilhos para que haja o desenvolvimento pleno do potencial de cada estudante e a dimensão da inclusão que visa à garantia a todos os estudantes de um acesso a aprendizado a um padrão mínimo, que permita ao estudante conseguir um aprendizado que lhe permita ler, escrever e ter conhecimentos básicos de matemática (OCDE, s/d.). Ainda que se possa considerar, em um primeiro momento, como não ideal ter essa garantia de patamares mínimos de aprendizado, compreende-se a proposição de que se tenha, ao menos, esse mínimo, de modo que da combinação dessas duas dimensões os estudantes possam galgar novos patamares na sociedade e se quebre o círculo vicioso que gera fracasso escolar, como as privações sociais e econômicas que, ao mesmo tempo em que são causa desse fracasso, são por ele reforçadas.

Sachs (2009), ao dissertar sobre o que ele denomina um caminho para encontrar a noção de ecodesenvolvimento, incentiva à reflexão sobre uma quebra de paradigmas que pode ocorrer, em nosso entendimento, com uma educação mais voltada a essa perspectiva ecossistêmica: trata-se de quebrar a ideia de disjunção, de ‘ou’ – ou desenvolvimento ou meio ambiente, para se dirigir a uma perspectiva de inclusão, de concomitância, de ‘e’ – é possível desenvolvimento e meio ambiente, crescimento e equidade, ou seja, é possível preencher a caixa vazia da América Latina identificada por Thorp (1998) e dissociar a propalada crença de que sociedade e natureza são contrárias.

Resgatando Moscovici (1975, p. 363): natureza e sociedade possuem um “vínculo recíproco” e uma “regulação orgânica”, o que permite que se conceba uma nova equação, “invertendo os termos da equação habitual” e concebendo “uma relação mútua”, em que natureza e sociedade agem e interagem, ação e reação, o que deveria ocorrer de forma harmônica. Entende-se, nessa nova equação, o quanto a proposta de bem viver (o ‘buen vivir’) se encontra presente, com suas ideias centrais de harmonia entre os seres que vivem na Terra e de equilíbrio nas ações sobre os elementos e recursos que estão no planeta. De fato, natureza e economia, como natureza e ação do ser humano, não são antagonistas, a ruína de um pode significar, em algum momento de tempo, a ruína de outro.

Samaniego *et al.* (2016) destacam que a dimensão da sustentabilidade deve fazer parte de análises de processos integrativos e a justificativa é que as conformidades econômicas que sustentam os padrões de produção na América Latina exigem respostas mais eficientes – é preciso criar padrões produtivos que permitam o desenvolvimento e a sustentabilidade e, em conjunto, as decisões a serem tomadas para enfrentar os desafios e os problemas regionais serão mais eficazes. A educação também se faz presente aqui, pois ela traz mais eficiência na tomada de decisões, permite ao ser humano desenvolver uma visão mais holística sobre o seu entorno, traz até um efeito de transbordamento positivo de aprendizagem, o chamado ‘efeito vizinho’, no qual as decisões tomadas por um vizinho mais escolarizado podem influenciar positivamente a tomada de decisão de um pequeno produtor agrícola (CASTRO; SAES, 2018).

É necessário, adicionalmente, recordar que como os desafios em termos de tomada de decisões na área produtiva são bem semelhantes na região latino-americana, assim como o papel do Estado no que se refere ao incentivo à adoção de tecnologias mais limpas e sustentáveis nos processos produtivos também se assemelha. A mudança de perspectiva, de um Estado tradicionalmente atuante em áreas como saúde e educação, para um Estado que haja como empreendedor (MAZZUCATO, 2014), que invista em tecnologias limpas como um modelo a ser seguido pela comunidade empresarial, decorre de outra quebra de paradigmas e da adoção de um modelo em que a educação formal abranja o aspecto multidimensional da sustentabilidade.

Ressalte-se, inclusive, que essas questões aqui apresentadas sobre padrões produtivos, bem como sobre tomada de decisões na agricultura, são fundamentais para o desenvolvimento

da região e, ainda, se associam com o que se vem discutindo acerca da educação com uma perspectiva mais ecossistêmica. Todo o conjunto também se associa com o objetivo de desenvolvimento sustentável nº 2, que trata de fome zero e agricultura sustentável – uma leitura atenta do conjunto de metas desse objetivo que busca alcançar segurança alimentar, melhorar aspectos nutricionais, estimular a agricultura sustentável e acabar com a fome (PLATAFORMA, s/d.) remete, novamente, à importância de uma formação educacional de qualidade, que permita tomadas de decisões mais assertivas e com economia no uso dos recursos naturais, o domínio de tecnologias e a aplicação destas em processos produtivos.

Também se pode identificar a necessidade de cooperação – o que remete à proposição deste trabalho de pesquisa sobre governança regional integrativa – e a relação que existe entre nutrição e educação – a primeira é o fundamento dos cimentos de desenvolvimento cerebral (BANCO, 2017), o que implica a ação multisetorial dos países para se alcançar um desenvolvimento mais sustentável e efetivo. Políticas públicas efetivas necessitam dessa multisetorialidade e esta, por sua vez, terá mais possibilidade de ser rica se contar com a contribuição de múltiplos atores em sistema de cooperação – a proposição, pois, de governança regional integrativa que aqui está sendo defendida.

Logo, associa-se o modelo a seguir proposto com o objetivo de desenvolvimento sustentável 17 -- Parcerias e Meios de Implementação, que busca fortalecer meios para implementar e revitalizar parcerias que ultrapassam o âmbito geográfico dos países para o desenvolvimento sustentável (PLATAFORMA, s/d.). Ao considerar os desafios que envolvem parcerias multissetoriais, como expresso nas metas do objetivo de desenvolvimento sustentável 17, pode-se recordar o abordado na seção sobre governança e os princípios para cooperação. A busca para compartilhar conhecimentos, tecnologias, projetos exitosos será mais frutífera se houver o incentivo à cooperação e o reforço dos laços identitários, respeitando-se as particularidades e reforçando-se os pontos em comum.

Ademais, ainda considerando que aspectos mais amplos, os quais se relacionam à sustentabilidade como o bem-estar, espiritualidade, ética e gestão de pessoas e os princípios de ESG (abarcando a responsabilidade social, a ambiental e a de governança das empresas) estão profundamente imbricados a uma mudança paradigmática acerca de formação de pessoas. A educação de qualidade, discutida neste trabalho, possibilita a compreensão mais extensa das relações entre ação e reação, tomada de decisão e consequências, análise das múltiplas variáveis que estão presentes nas ações organizacionais. Em suma, a perspectiva holística que a educação é uma das protagonistas se apresenta como fundamental para organizar as ações em prol de uma governança regional integrativa, e é com esta perspectiva que se apresenta o modelo desenvolvido na seção a seguir.

6 Da teorização à aplicação: por uma governança regional integrativa sustentável

O modelo proposto a seguir visa realizar uma interrelação entre identidade, instituições e sustentabilidade, com destaque para o aspecto educativo que permeará a mudança de perspectiva para uma governança regional integrativa sustentável.

A identidade permite, como abordado anteriormente, o aceite das diferenças como singularidades, mas o foco nas semelhanças como incentivo para a consecução de ações integradas visando à superação dos desafios que são comuns. As instituições são a sustentação e o reforço à confiança, o que permitirá a construção de relações mais de longo prazo, estabelecidas na confiança na aplicação e no cumprimento das regras do jogo.

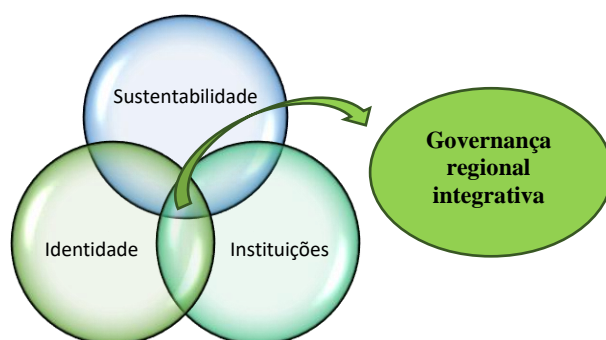
Vale lembrar que processos como os de governança regional integrativa, por serem processos políticos, exigirão associar identidade e instituições como ‘cimentos’ das ações que ocorrerão respeitando-se as singularidades e pluralidades culturais da região latino-americana.

A sustentabilidade, por sua vez, acrescenta ao modelo a visão holística e ampla de suas diversas dimensões, ampliando possibilidades de desenvolvimento de uma governança regional verdadeiramente integrativa.

A governança regional integrativa está na intersecção entre identidade, instituições e sustentabilidade, representando o resultado dessa intersecção, mas permitindo, ainda, uma leitura ampliada de resultado e elo – a governança regional integrativa, quando estruturada levando em conta as singularidades, atuando em um cenário de respeito a regras do jogo consistentes e fortes, tendo a sustentabilidade em seus vários aspectos, irá retroalimentar o sistema e reforçará as interligações entre os elementos propostos.

De forma ilustrada, tem-se:

Figura 1: Modelo de governança regional integrativa sustentável



Fonte: autoria própria (2021)

O que este modelo traz de inovação? Essa junção de elementos que devem ser considerados ao se pensar em modelos integrativos de governança, pois, conforme sublinhado nas seções anteriores, é preciso haver uma mudança de paradigmas na compreensão de ações conjuntas. Os aspectos integrativos, para que realmente venham à tona e impactem positivamente essas ações, precisam ser reforçados pela comunidade. Ao desenvolver tal modelo, foi possível lembrar Ostrom (1998), em suas palavras sobre a necessidade de se vigiar, no sentido de velar, por ações que solidifiquem os bons aspectos das relações sociais.

Também foi possível recordar Mancebo (2015), o qual, além de também destacar Ostrom para a construção do que ele denomina um novo contrato social em prol da sustentabilidade, alerta para que se compreenda que uma mudança de paradigma, no caso em prol da sustentabilidade, vai mais além de criar indicadores e desenvolver mercados e instituições; vai requerer a existência de um movimento social que leve à mudança. O autor afirma que se trata de construir um projeto democrático de longo prazo que abrace várias dimensões, além da social, e da ambiental ou territorial. Assim foi concebido esse modelo aqui apresentado; ele, embora singelo em sua construção, abrange elementos de ligação muito profundos e esses, para que tenham verdadeira liga, dependem de comprometimento social. Por tudo isso, reforça-se a importância de compreender a relação entre identidade, instituições e sustentabilidade.

Considerações finais

Este trabalho de pesquisa visou responder à pergunta de pesquisa assim estruturada: que elementos devem existir em um modelo de governança para desenvolver uma governança mais integrativa na América Latina? Considerando a hipótese elencada previamente, de constar, em tal modelo, os elementos, identidade, instituições e sustentabilidade como fatores que permitiriam uma constituição de um modelo de governança integrativo, a análise de pesquisas

acadêmicas e de teorias sobre tais elementos permite considerar que a proposição de associar identidade, instituições e sustentabilidade encontra apoio no cabedal avaliado de conclusões.

Logo, tal hipótese merece atenção de pesquisadores e de atores que implantam ações de governança regional, tendo o modelo ora proposto uma perspectiva de gerar resultados positivos. Cabe, no entanto, ressaltar que este modelo está construído com base em proposição teórica e deve ser testado para que, em futuras pesquisas, se possa identificar seus resultados na prática das ações de governança regional. Apesar dessa limitação inicial, entende-se que o modelo traz uma contribuição em termos de levar os atores em campo na construção de políticas de governança regional a refletirem sobre tais aspectos identitários e das instituições, bem como da sustentabilidade em seu sentido mais amplo, na construção de modelos de governança regional que sejam mais integrativos.

Tanto o objetivo geral, que consistiu em apresentar proposições para uma governança integrativa na América Latina sustentada por um modelo considerando identidade, instituições e o elemento 'sustentabilidade' como bases e amálgamas da integração, quanto os objetivos específicos de compreender os fundamentos que abrangem a natureza da cooperação e realizar um estudo sobre identidade e instituições foram alcançados, mediante a aplicação da metodologia proposta.

Pelo exposto, é possível constatar que identidade, instituições e sustentabilidade são elementos importantes para o desenvolvimento de uma governança regional integrativa na América Latina e que a atenção dada a esses elementos poderá gerar mais probabilidade de se desenhar e aplicar ações envolvendo distintos atores que buscarão cooperar para o desenvolvimento sustentável e para o enfrentamento dos problemas e desafios comuns à região latino-americana.

Referências

ALBORNOZ, Mario; BARRERE, Rodolfo. La RICYT, de la espontaneidad al modelo. In: *EL ESTADO de la Ciencia. Principales indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos/Interamericanos*. Montevideo: UNESCO, OEI, 2020. Disponível em: <http://www.ricyt.org/wp-content/uploads/2020/11/EIEstadoDeLaCiencia_2020.pdf>. Acesso em 10 jun.2021.

ALTOMONTE, Hugo; PÉREZ-SALAS, Gabriel; SÁNCHEZ, Ricardo J. Un Nuevo Diálogo para la Integración de las Infraestructuras Económicas de América Latina y el Caribe. In: PRADO, Antonio; CARNEIRO, Ricardo, *Desarrollo e Integración en América Latina*, Santiago-Ch, CEPAL-InstitutoLula-BID-CAF, 2016. Cap. IV, pp. 97-126.

BANCO Interamericano de Desenvolvimento. *Inversión Extranjera como Motor del Desarrollo para América Latina y el Caribe* (curso on line, Plataforma edx), 2018.

BANCO Interamericano de Desenvolvimento. *Políticas efectivas de desarrollo infantil* (curso on line, Plataforma edx), 2017.

BÁRCENA, Alicia. Condiciones y Desafíos para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. In: Bárcena, Alicia; PRADO, Antonio; PÉREZ, Ricardo (org.), *Reflexiones Sobre el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Conferencias Magistrales 2011-2012*, Santiago de Chile, CEPAL, 2013. Cap. 5, p. 89-102, Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3107/S1300906_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 10 jun.2021.

BAREMBLITT, Gregorio F. *Compendio de Análise Institucional e Outras correntes: Teoria e Prática*, 5 ed., Belo Horizonte, MG, Instituto Felix Guattari, 2002 (Biblioteca Instituto Felix Guattari; 2).

- BENDASSOLLI, Pedro Fernando. Cooperar para competir ou competir para cooperar?. *Cad. psicol. soc. trab.*, São Paulo, v.5, p. 57-61, dez. 2002. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-37172002000100006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 10 jun. 2021.
- BOMFIM, Manoel. *A América Latina – Males de Origem*, 4ª ed, Rio de Janeiro, Topbooks, 1993, 358 p.
- BORTOT, Camila Maria; SCAFF, Elisângela Alves da Silva. Organismos Internacionales y Gobernanza Regional: Una Policy Transfer para la Educación de la Infância en Países de América Latina y el Caribe. *Revista Iberoamericana de Educación*, v. 38, n.1, p. 31-51, 2020. Disponível em: <<https://rieoei.org/RIE/article/view/3789/4091>>. Acesso em 10 jun.2021.
- CAIXETA, Marina Bolfarine; PINTO, Simone Rodrigues. A difícil problemática da identidade para a integração. Artigo publicado em 12 de junho de 2018 no *Le Monde Diplomatique Brasil* (on line). Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/a-dificil-problematICA-da-identidade-para-a-integracao/>>. Acesso em 10 jun.2021.
- CASTRO, Rita de Cássia Marques Lima de; SAES, Maria Sylvania Macchione. Contribuição da Educação Formal para a Eficiência na Agricultura: Uma Análise a Partir da Revisão da Literatura. *Interiencia*, v.43, n. 2, pp. 98-105, 2018.
- DOWDING, Keith; FEIOCK, Richard. Intralocal Competition and Cooperation. In: MOSSBERGER, Karen; CLARKE, Susan E., JOHN, Peter, *The Oxford Handbook of Urban Politics*. Oxford: Oxford Univ. Press. Sep 2012. p. 29–50.
- GARCÍA-LINERA, Álvaro. Autonomías Regionales Indígenas y Estado Multicultural. In: *LA DESCENTRALIZACIÓN que se Viene - Propuestas para la (Re)constitución del Nivel Estatal Intermedio*, La Paz, FES-ILDIS/Plural editores, 2003. Disponível em: <<https://www.bivica.org/file/view/id/3960>>. Acesso em 10 jun.2021.
- KITAGAWA, Carlos Henrique; RIBEIRO, Maísa de Souza. Governança corporativa na América Latina: a relevância dos princípios da OCDE na integridade dos conselhos e autonomia dos conselheiros. *Revista Contabilidade & Finanças* [online]. 2009, v. 20, n. 51 p. 61-76. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1519-70772009000300005>>. Epub 26 Feb 2010. ISSN 1808-057X. Acesso em 10 jun.2021.
- MANCEBO, Francois. Introduction. In: MANCEBO, François; SACHS, Ignacy. *Transitions to Sustainability*. New York/Reims/Paris: Springer, 2015.
- MAUAD, Ana Carolina Evangelista. Governança Global: Intersecções com Paradiplomacia em Meio à Crise Climática. *BIB*, São Paulo, n. 78, p. 17-28, 2016. Disponível em: <<http://www.anpocs.com/index.php/edicoes-antiores/bib-78/9990-governanca-global-intersecoes-com-paradiplomacia-em-meio-a-cri-se-climatica/file>>. Acesso em 20 jun.2021.
- MAZZUCATO, Mariana. *O Estado Empreendedor*. Desmascarando o Mito do Junor Público vs. Junor Privado. Tradução Elvira Serapicos, 1 ed., São Paulo, Portfolio-Penguin, 2014.
- MOSCOVICI, Serge. *Sociedade contra natureza*. Tradução de Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis: Editora Vozes, 1975.
- NORTH, Douglass C. Institutions. *Journal of Economic Perspectives*. Volume 5, Number 1, p. 97–112, Winter 1991. Disponível em: <<https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.5.1.97>>. Acesso em 09 jun.2021.
- OCDE. *Síntesis: diez pasos hacia la equidad en la educación*. [s/d.]. Disponível em: <<https://www.oecd.org/education/school/40043349.pdf>>. Acesso em 10 jun.2021.

OSTROM, Elinor. A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action: Presidential Address, American Political Science Association, 1997. *American Political Science Review*, v. 92, n. 01, p. 1–22, march.1998. doi:10.2307/2585925.

PLATAFORMA Agenda 2030. *Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. [s/d.]. Disponível em: <<http://www.agenda2030.org.br/ods/2/>>. Acesso em 10 jun.2021.

REGO, Armênio; PINHA E CUNHA, Miguel; SOUTO, Solange. Espiritualidade nas Organizações e Comprometimento Organizacional. *RAE - eletrônica*, v. 6, n. 2, julho-dezembro, 2007. Disponível em: <https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S1676-56482007000200003.pdf>. Acesso em 10 jun.2021.

REID, Michael. *O Continente Esquecido*. A Batalha Pela Alma Latino-Americana (Trad. Marcello Lino), Rio de Janeiro, Elsevier, 2008.

ROUQUIÉ, Alain. *O Extremo-Ocidente*. Introdução à América Latina (Trad. Mary Amazonas Leite de Barros), São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 1991 (Coleção Base; v.1), 353 p.

RUIZ-CAMACHO, Paula Ximena. La Gobernanza Regional de la Cooperación Sur-Sur en América Latina. *Relaciones Internacionales*, 44, p. 87-105, 2020. Disponível em: <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/relacionesinternacionales2020_44_005/12323>. Acesso em 4 jun.2021.

SACHS, Ignacy. *A terceira margem*: em busca do ecodesenvolvimento. Tradução de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. 4 ed. Organização: Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SAMANIEGO, Joseluis; GALINDO, Luis Miguel; ALATORRE, José Eduardo; FERRER, Jimmy, SCHNEIDER, Heloisa; PERROTTI, Daniel E. América Latina y el Caribe: Integración para el Desarrollo Sostenible. In: PRADO, Antonio; CARNEIRO, Ricardo. *Desarrollo e Integración en América Latina*, Santiago-Ch, CEPAL-InstitutoLula-BID-CAF, 2016. Cap. V, p. 127-180.

SAUAIA, Antonio Carlos Aidar; KALLÁS, David. O dilema cooperação-competição em mercados concorrenciais: o conflito do oligopólio tratado em um jogo de empresas. *Revista de Administração Contemporânea* [online], v. 11, n. spe1, p. 77-101, 2007. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1415-65552007000500005>>. Epub 17 Jan 2008. ISSN 1982-7849. <https://doi.org/10.1590/S1415-65552007000500005>. Acesso em 10 jun.2021

THE WORLD Bank. *Governance and the Law*. Washington D.C., International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank, 2017.

THORP, Rosemary. *Progresso, Pobreza e Exclusão: Uma História Econômica da América Latina no Século XX*, New York, Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1998.

UNESCO. *Manual para garantir inclusão e equidade na educação*. Paris e Representação da UNESCO no Brasil: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). 2019. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370508>>. Acesso em 10 jun.2021.

VENZKE, Cláudio Senna. *Educação para a sustentabilidade e o desenvolvimento docente na Administração*. 2015. 323 f. Tese de doutorado. Programa de pós-graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre:

UFRGS, 2015. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/127193>>. Acesso em 10 jun.2021.

YURISCH, Karina Arias; SOTO, Karina Retamal; FUENZLIDA, Camila Ramos. Cooperación Inter-Municipal en América Latina: Estado del Arte y Desafíos Futuros de la investigación. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 53, n. 3, p. 575-591, mai-jun 2019. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/Sqhf73YGSJvVFhjbrL4Spjb/?lang=es>>. Acesso em 10 jun.2021.