

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
COMISSÃO DE GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

JOSÉ JORGE CAVALCANTE LOPES

**GEOPROCESSAMENTO NA GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES DO
TERCEIRO SETOR:
O CASO DOS ESCOTEIROS DO BRASIL, PORTO ALEGRE - RS**

Porto Alegre
2019

JOSÉ JORGE CAVALCANTE LOPES

**GEOPROCESSAMENTO NA GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES DO
TERCEIRO SETOR:
O CASO DOS ESCOTEIROS DO BRASIL, PORTO ALEGRE - RS**

Trabalho apresentado como requisito final
para obtenção do grau de Bacharel em
Geografia pela Universidade Federal do Rio
Grande do Sul

Orientador: Prof. Dr. Laurindo Antonio
Guasselli

Porto Alegre
2019

CIP - Catalogação na Publicação

Cavalcante Lopes, José Jorge
GEOPROCESSAMENTO NA GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES DO
TERCEIRO SETOR: O CASO DOS ESCOTEIROS DO BRASIL, PORTO
ALEGRE - RS / José Jorge Cavalcante Lopes. -- 2019.
73 f.
Orientador: Laurindo Antonio Guasselli.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto
de Geociências, Bacharelado em Geografia, Porto
Alegre, BR-RS, 2019.

1. Terceiro Setor. 2. Geoprocessamento. 3.
Movimento Escoteiro. 4. Gestão. I. Guasselli, Laurindo
Antonio, orient. II. Título.

JOSÉ JORGE CAVALCANTE LOPES

**GEOPROCESSAMENTO NA GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES DO
TERCEIRO SETOR:
O CASO DOS ESCOTEIROS DO BRASIL, PORTO ALEGRE - RS**

Trabalho apresentado como requisito final
para obtenção do grau de Bacharel em
Geografia pela Universidade Federal do Rio
Grande do Sul

Orientador: Prof. Dr. Laurindo Antonio
Guasselli

APROVADO: Porto Alegre, 18 de dezembro de 2019.

Prof. Me. Caio Flores Coelho
(Unisinos)

Prof. Dr. Ulisses Franz Bremer
(UFRGS)

Prof. Dr. Laurindo Antonio Guasselli
(Orientador UFRGS)

AGRADECIMENTOS

A construção de qualquer saber passa por um longo e complexo processo de aprendizado, no qual muitos são responsáveis, mais do que se é possível agradecer sem cometer qualquer injustiça. Cabe, porém, agradecimentos especiais àqueles que foram maiores atuantes no processo de consolidação do conhecimento ao longo da minha vida e formação acadêmica.

Ao meu pai e à minha mãe, pelo suporte fundamental ao longo de todos os meus anos de formação, e pelo sempre presente estímulo na busca dos meus objetivos. Obrigado por sonharem ao meu lado e por torcerem tanto pelo meu sucesso.

Aos meus irmãos, Rebeca, Rodrigo e Raphael, e suas (que já posso dizer minha) famílias, Felipe e Clarice, Patrícia e Yuri, Kátia e Eduarda, que das formas mais curiosas – e nem sempre sucintas – sempre fizeram questão de me lembrar do quanto era importante cumprir essa etapa e terminar esse ciclo. O suporte de vocês sempre foi fundamental, e com certeza a pessoa que eu me torno a cada dia passa pelo quanto tenho a oportunidade de aprender com cada um.

A quem me acompanhou, com tanta empatia e paciência, no difícil processo de assimilação de saberes que a construção do conhecimento exige. Muito obrigado, Gabi, por se mostrar sempre tão decidida, incansável, cuidadosa e inspiradora. Mais do que me acompanhar no término deste ciclo, és companheira e parceira na construção de novos começos.

Ao movimento escoteiro – e a todos que fazem parte dessa imensa fraternidade mundial –, agradeço pela oportunidade de compartilhar vivências e experiências tão únicas e inspiradoras. É animador e reconfortante ver pessoas que se doam tanto em prol da construção de um mundo melhor.

À equipe de técnicos da USIG – SMAMS, local onde tive o privilégio de estagiar, e onde encontrei pessoas dispostas a garantir que a minha experiência profissional dialogasse de forma ampla com meu processo de formação acadêmica. A construção desse trabalho passa, invariavelmente, pelas mãos daqueles que trabalham em prol do amplo acesso da população aos dados públicos, fator fundamental na construção de qualquer tipo de produção acadêmica.

Àqueles que estavam presentes das mais diversas formas durante meus dias. Álvaro, Bruno, Luiz, Marcos, William, e todos aqueles que, de alguma forma, foram responsáveis por tornar esses anos mais leves. Agradeço a todos vocês pela pessoa que me tornei, e espero que possamos continuar a compartilhar sempre novos aprendizados.

Por fim, agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em especial ao Departamento de Geografia, pela oportunidade de vivenciar de forma tão plena um ensino de qualidade, feito por técnicos e professores que tanto lutam, em tempos tão difíceis, por uma educação libertadora.

“A força da alienação vem dessa fragilidade dos indivíduos, quando apenas conseguem identificar o que os separa e não o que os une.”

Milton Santos

Resumo

A espacialização de informações é uma ferramenta cada vez mais necessária a instituições (em específico, nesta análise, as de terceiro setor) que visem o planejamento de ações que repercutam na escala local. Com isso, a partir do cruzamento de dados espaciais, torna-se possível criar estratégias para qualificar a realidade e os impactos dessas organizações na comunidade. Nesse sentido, esta reflexão busca propor novas ferramentas de gestão administrativa ao movimento escoteiro – cujo objetivo é tornar-se a maior organização de educação não-formal do mundo. A intenção é de que, a partir da espacialização de dados socioeconômicos, seja possível construir novas formas de atuação dentro do escotismo, focadas na realidade das comunidades em que os grupos escoteiros estejam inseridos. Antes, porém, mostra-se necessário aprofundar o debate acerca de que tipo de impacto social o escotismo pretende ter na sociedade. Para isso, o movimento deve entender que, para construir uma cultura de impacto positivo, é necessário aliar as ferramentas de gestão – inclusas as de geoprocessamento – e o interesse por assumir seu papel enquanto agente de mudança social. É nesse sentido, por fim, que se constroem as análises aqui presentes, com a intenção de oportunizar a reflexão e de mostrar soluções possíveis para essas problemáticas.

Palavras-chave: Terceiro setor. Movimento escoteiro. Geoprocessamento.

Abstract

The spatialization of information is an increasingly necessary tool for institutions (specifically, in this analysis, the third sector) that aim at the planning of actions that affect the local scale. Thus, from the intersection of spatial data, it becomes possible to create strategies to qualify the reality and impacts of these organizations on the community. In this sense, this reflection seeks to propose new administrative management tools to the Boy Scout movement - whose goal is to become the largest non-formal education organization in the world. The intention is that, based on the spatialization of socioeconomic data, it will be possible to build new forms of action within Scouting, focused on the reality of the communities in which the Boy Scout groups are inserted. First, however, it is necessary to deepen the debate about what kind of social impact Scouting intends to have on society. For this, the movement must understand that, in order to build a culture of positive impact, it is necessary to combine management tools - including those of geoprocessing - and the interest in assuming their role as agents of social change. Finally, it is in this sense that the analyzes presented here are constructed, with the intention of providing an opportunity for reflection and to show possible solutions to these problems.

Keywords: Third Sector. Scouting. Geoprocessing.

Lista de Figuras

Figura 1 – Localização da área de estudo.....	35
Figura 2 – Crescimento do efetivo de escoteiros entre Dezembro de 2009 e Dezembro de 2018, Porto Alegre - RS.....	36
Figura 3 – Porcentagem de crescimento de jovens entre 31 de dezembro de 2009 e 31 de dezembro de 2018, Porto Alegre – RS.....	37
Figura 4 – Concentração de praças e parques em Porto Alegre.....	49
Figura 5 – Concentração de escolas em Porto Alegre.	50
Figura 6 – Porcentagem de Jovens/População Total por Setor Censitário, Porto Alegre – RS.....	52
Figura 7 – Renda domiciliar média, Porto Alegre – RS.	53
Figura 8 – Concentração de jovens e adultos escoteiros, Porto Alegre – RS.	54
Figura 9 – Densidade Demográfica, Porto Alegre – RS.	55
Figura 10 – Porcentagem de Jovens/População Total por Setor Censitário na faixa etária dos quatro ramos.....	56

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Porcentagem de retenção de jovens por faixa etária.	33
Tabela 2 – Número de escoteiros distribuídos por faixa de renda domiciliar mensal média do setor censitário	47
Tabela 3 – Número de escoteiros espacializados a partir da concentração de jovens dos setores censitários	48
Tabela 4 – Número de Grupos Escoteiros nos 5 maiores bairros, Porto Alegre - RS	57
Tabela 5 – Grupos Escoteiros do Primeiro Distrito	58
Tabela 6 – Grupos Escoteiros do Segundo Distrito	60
Tabela 7 – Grupos Escoteiros do Quinto Distrito	61
Tabela 8 – Grupos Escoteiros do Oitavo Distrito	62

Lista de Apêndices

APÊNDICE A - Porcentagem de Jovens Homens/População Total por Setor Censitário

APÊNDICE B - Porcentagem de Jovens Mulheres/População Total por Setor Censitário

APÊNDICE C – Localização dos Grupos Escoteiros em Porto Alegre.

Lista de Siglas

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CAN – Conselho de Administração Nacional

DEN – Diretoria Executiva Nacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre

POR – Princípios, Organização e Regras

SDSS – Spatial Decision Support System

SIG – Sistemas de Informações Geográficas

SIGUE – Sistema Integrado de Gestão de Unidades Escoteiras

UEB – União dos Escoteiros do Brasil

UEL – Unidade Escoteira Local

WOSM – World Organization of Scout Movement

Sumário

1. Introdução	13
2. Justificativa	15
3. Objetivos	16
3.1. Objetivo Geral.....	16
3.2. Objetivos Específicos.....	16
4. Referencial Teórico.....	17
4.1. Das Organizações do Terceiro Setor	17
4.1.1. Da definição de Terceiro Setor	17
4.1.2. Dos desafios para gestão do Terceiro Setor	21
4.2. Do Movimento Escoteiro	22
4.2.1. Da estrutura dos Escoteiros do Brasil	22
4.2.2. Da atuação social dos Escoteiros do Brasil	25
4.3. Do Geoprocessamento aplicado à gestão organizacional.....	28
5. Metodologia	31
6. Do Imaginário Escoteiro.....	39
7. Resultados	44
7.1. Distritos Escoteiros	48
7.1.1. Primeiro Distrito.....	57
7.1.2. Segundo Distrito.....	60
7.1.3. Quinto Distrito	61
7.1.4. Oitavo Distrito.....	62
8. Considerações Finais.....	64
9. Referências Bibliográficas	67

1. Introdução

O terceiro setor é composto por organizações privadas e com utilidade pública, mantidas muitas vezes por trabalho voluntário e sem (ou com poucas) vinculações com setores públicos e privados, o que acaba por exigir criatividade na busca de ferramentas que permitam alcançar os seus objetivos estratégicos e sociais.

O cruzamento e levantamento de dados podem trazer muitos benefícios para essas instituições, visto que não contam com a máquina pública ou privada para organizar suas ações e que se especializam em diversos territórios, cada qual com características específicas. Entender essas características, mapear possíveis parceiros (assim como locais para realizar atividades) são caminhos - hoje quase inexplorados por essas organizações - para atingir objetivos estratégicos e tornar as ações mais eficientes e eficazes, promovendo um impacto social maior e mais relevante nas comunidades em que atuam.

O movimento escoteiro, mais especificamente, é uma organização de terceiro setor que, conforme seu Projeto Educativo¹, tem como foco a educação não-formal de jovens e crianças. Ela é formada por jovens e para jovens e visa o desenvolvimento autônomo e pessoal², baseado em um sistema de valores, lei e promessa escoteira, além do Método Escoteiro.

O Método Escoteiro é o ponto chave para se entender o funcionamento do movimento escoteiro, uma vez que isso é, na prática, o que diferencia o escotismo de outras instituições educacionais, além de ser o que unifica o Escotismo a nível mundial. O processo pedagógico tem como base estimular o jovem a assumir o seu aprendizado de forma autônoma, por meio de 5 pontos cruciais: aprendizado pela prática; a adesão voluntária à lei e promessa escoteira; um sistema de equipes; atividades que sejam atraentes, progressivas e variadas; e o desenvolvimento pessoal com uma orientação individual.

¹**Do Original:** Somos um movimento de jovens e para jovens, com a colaboração de adultos, unidos por um compromisso livre e voluntário. Somos um movimento de educação não formal, que se preocupa com o desenvolvimento integral e com a educação permanente dos jovens, complementando o esforço da família, da escola e outras instituições.

²**Do Original:** Nosso propósito é contribuir para que os jovens assumam seu próprio desenvolvimento, especialmente do caráter, ajudando-os a realizar suas plenas potencialidades físicas, intelectuais, sociais, afetivas e espirituais, como cidadãos responsáveis, participantes e úteis em suas comunidades.

Entender que o movimento escoteiro se conceitua como um processo pedagógico traz à tona o debate sobre como os grupos escoteiros, células locais de atuação do escotismo, podem alcançar um maior impacto social frente à comunidade em que estão inseridos. Nesse sentido, os Sistemas de Informações Geográficas (SIG) se apresentam como uma alternativa para a gestão da organização. Entretanto, antes de atestar o funcionamento das mais variadas ferramentas de gestão, o escotismo precisa superar um conflito de identidade presente em boa parte das organizações de impacto social em um contexto de neoliberalismo, onde o individualismo e o egoísmo se apresentam como mote da conformação social: que tipo de impacto a instituição pretende ter na sociedade.

Hoje, a Organização Mundial do Movimento Escoteiro (estrutura institucional internacional que dá suporte ao funcionamento das atividades do movimento escoteiro) conta com mais de 40 milhões de membros associados, distribuídos em 164 organizações nacionais, que se especializam em 223 países e territórios no mundo³. Tem como objetivo alcançar a marca de 100 milhões em 2023, conforme sua visão institucional⁴ a nível mundial.

No Brasil, essa marca é de 200 mil⁵, sendo que hoje a instituição conta com 100 mil associados (entre jovens (6,5 a 21 anos) e adultos). No Rio Grande do Sul, o objetivo é atingir 25 mil escoteiros: hoje, existem 14 mil membros ativos. Para atingir esses objetivos sem perder a qualidade na aplicação do método escoteiro, são necessárias diversas ferramentas de gestão e de organização.

Por esse motivo, a utilização de SIG é uma alternativa que permite espacializar dados, o que, por sua vez, possibilita que sejam tomadas decisões mais eficientes e individualizadas, podendo-se focar na realidade dos jovens, assim como encontrar possíveis pontos de crescimento do movimento escoteiro, facilitando a sua ação na busca por atingir seus objetivos sociais e institucionais.

Pensar em políticas institucionais que tenham como escala de análise as células de atuação mais próximas ao território é um caminho para a escalada do impacto social. Construir, através de dados espaciais, políticas e estratégias de

³Dados disponíveis em: < <http://bit.ly/2pPxEiT> >. Acesso em 26 de novembro de 2019.

⁴**Do Original:** "By 2023 Scouting will be the world's leading educational youth movement, enabling 100 million young people to be active citizens creating positive change in their communities and in the world based on shared values".

⁵Até 2023, o Escotismo no Brasil será o mais relevante movimento de educação juvenil, possibilitando que 200 mil jovens sejam cidadãos e cidadãs ativos que inspirem mudanças positivas em suas comunidades e no mundo.

atuação para essas organizações se apresenta como uma importante alternativa ao modelo comum de gestão administrativa.

Assim, a reflexão que segue visa mostrar como a utilização de ferramentas de Geoprocessamento e de Sistemas de Informações Geográficas podem ser um poderoso aliado na gestão de organizações da sociedade civil organizada, especificamente no caso dos Escoteiros do Brasil no município de Porto Alegre.

2. Justificativa

A realização desta análise se dá a partir da percepção de que a gestão de organizações do terceiro setor é, muitas vezes, escassa de ferramentas que propiciem uma ação focada e especializada nas diferentes realidades culturais onde suas ações se territorializam. Segundo dados do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), o Brasil contava, em 2018, com 781.721 organizações da sociedade civil organizada⁶ - desde organizações religiosas e associações de bairros, até fundações e organizações privadas. Dentre essas, 647.002 são reconhecidas, conforme sua natureza jurídica, como associações privadas sem fins lucrativos, empregando, com vínculos formais de trabalho, 2.283.922 pessoas em seus escopos corporativos.

Esses números mostram o quanto se faz relevante debater sobre como é possível oferecer ferramentas para que essas organizações se organizem no território e obtenham um maior impacto social nas comunidades em que estão inseridas. Perceber que essas organizações se articulam de maneira a suprir necessidades que, muitas vezes, o poder público tem dificuldades de sanar, traz à tona o debate sobre como aparelhar e aperfeiçoar o trabalho dessas organizações de forma a torná-las agentes de mudança social mais eficientes e com reconhecimento de diferentes territorialidades.

Naturalmente, uma instituição que se localiza no território é modificada por diferentes territorialidades e age de forma específica em cada lugar. Porém, perceber essas especificidades acaba tornando-se uma barreira quando se trata da gestão institucional, visto que, por mais que haja territorialidades, as organizações não constroem suas políticas e objetivos conhecendo e baseando-se nessas realidades diversas.

⁶Dados disponíveis em: < <http://bit.ly/35vaopu> >. Acesso em 26 de novembro de 2019.

Por outro lado, ainda se faz fundamental o debate sobre qual o papel que as organizações da sociedade civil organizada objetivam assumir na sociedade enquanto agentes de mudança social. Impactar positivamente o local em que estão situadas vai além de apenas assumir o cômodo papel de oferecer novas alternativas a problemas sociais, mas passa também por se fazer atuante junto à comunidade na luta pela diminuição de desigualdades e no diálogo com os agentes públicos para a construção de políticas que impactem nas necessidades que essa comunidade apresenta.

Nesse contexto, o uso das ferramentas de tratamento de dados na concepção e criação de políticas e estratégias de desenvolvimento organizacional permite visualizar realidades e possibilidades que talvez fossem inexploradas por instituições de utilidade pública. Permite, assim, pensar estratégias de crescimento, de parcerias e de práticas mais humanizadas e individualizadas para cada território.

3. Objetivos

3.1. Objetivo Geral

Utilizando ferramentas de geoprocessamento, propor uma alternativa de gestão para organizações do terceiro setor, tendo como recorte espacial o caso dos Escoteiros do Brasil - Rio Grande do Sul; mostrando como é possível, a partir do cruzamento de dados, facilitar a espacialização das ações dessas organizações para atingir os seus objetivos estratégicos e sociais e refletir sobre o seu papel na comunidade.

3.2. Objetivos Específicos

- Analisar a espacialização dos Escoteiros do Brasil - Região do Rio Grande do Sul, no município de Porto Alegre, e traçar um perfil social dos jovens membros da organização a partir do cruzamento dos dados coletados pela organização e dos dados socioeconômicos;
- propor ações espacializadas em consonância com a realidade socioeconômica dos diferentes setores censitários de Porto Alegre onde localizam-se Grupos Escoteiros;

- cruzar dados dos Escoteiros do Brasil e de equipamentos públicos de interesse para a realização das suas atividades, como praças, parques e escolas.

4. Referencial Teórico

4.1. Das Organizações do Terceiro Setor

4.1.1. Da Definição de Terceiro Setor

Apesar da divergência e do profundo debate em torno da definição do que viria a ser o “Terceiro Setor”, é necessário, em um primeiro momento, demarcá-lo quanto à origem do termo – proveniente do inglês *third sector* –, usado como forma de referenciar as organizações não-lucrativas nos Estados Unidos, nos anos 1970 (CASTRO, 2010). Segundo Castro (2010), o termo caiu em desuso nos anos 1980 e voltou a ser utilizado apenas em 1990, após estudos do *Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*⁷ em ações organizadas junto a organismos multilaterais, como Banco Mundial, BID, fundações, organizações, ONGs e universidades com o objetivo de dar visibilidade ao setor não lucrativo, crendo que esse poderia servir como substituto ou parceiro do Estado enquanto agente de provisão social. Segundo Fernandes (2005), a sociedade civil - termo que o autor usa para se referir ao terceiro setor - marca o espaço de integração cidadã e “distingue-se, pois, do Estado; mas caracterizando-se pela promoção de interesses coletivos, diferencia-se também da lógica de mercado” (FERNANDES, 2005, p. 47).

Em relação ao debate sobre o conceito e a abrangência do termo, Castro (2010, p.27) afirma que “a ideia de convergência, unificação e consenso que o termo propõe não é real, já que a realidade é diversa, plural e heterogênea. Ao tentar evocar características como positividade e colaboração, o termo Terceiro Setor esconde os conflitos e as contradições”.

⁷ Iniciado em 1990 pela Universidade Johns Hopkins (EUA), o estudo representa o maior esforço sistemático já realizado sobre a atividade sem fins lucrativos em todo o mundo, com o objetivo de melhorar os conhecimentos e enriquecer a compreensão teórica sobre o setor.

Podemos, então, afirmar que o debate sobre o conceito e, principalmente, a tentativa de abarcar dentro do terceiro setor as mais diversificadas organizações da sociedade civil organizada acaba por não apresentar uma solução definitiva para as diferentes contradições sociais e espaciais do capitalismo. É complexo demais estabelecer a dinâmica social de diferentes organizações civis e unificá-las em um mesmo conceito pode delimitar de forma equivocada em qual espectro político e social cada uma dessas organizações se encontram.

O Governo Federal, através da LEI 13.019/2014⁸ – denominada *Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil* – delimita como sendo Organizações da Sociedade Civil: a) Entidades Privadas sem fins lucrativos e que não distribuam excedentes operacionais entre sócios, associados, conselheiros ou diretores [...]; b) as sociedades cooperativas previstas na lei 9.867/1999⁹, as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social, as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social; e c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos (BRASIL, 2015). Essa definição mostra, por si própria, agentes sociais que se apresentam nos mais diversos espectros da relação política e socioespacial, abrangendo em um mesmo contexto atores que, por muitas vezes, sequer se reconhecem frente aos mesmos conflitos sociais.

A ideia de separar um setor social e contrapô-lo ao Estado e ao mercado gera um discurso homogeneizado, que tende a eliminar os conflitos inerentes à dinâmica da sociedade civil (CICONELLO, 2004). Unir em um mesmo setor social associações comunitárias de bairro e organizações privadas sem fins lucrativos

⁸BRASIL, Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014, atualizada pela lei nº 13.204 de 14 de dezembro de 2015, **Estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil**. Brasília, DF. Documento eletrônico disponível em: < <http://bit.ly/2pR2GXP> >. Acesso em 26 de novembro de 2019.

⁹BRASIL, Lei nº 9.867 de 10 de novembro de 1999, **Dispõe sobre a criação e o funcionamento de Cooperativas Sociais, visando à integração social dos cidadãos, conforme especifica**. Brasília, DF. Documento eletrônico disponível em: < <http://bit.ly/37B0TqM> >. Acesso em 26 de novembro de 2019.

homogeneíza conceitos quase antagônicos por natureza: enquanto uma representa uma população marginalizada que luta para reivindicar políticas de sobrevivência básica, outra é uma representante inserida no contexto neoliberal e que trabalha nos moldes da lógica privada. Entender, portanto, que grupos inseridos em diferentes dinâmicas sociais ocupam o mesmo setor da sociedade organizada torna necessária uma reflexão acerca da conceituação assumida para o Terceiro Setor.

Outra forma de definição do terceiro setor se dá a partir da sua comparação para com os outros dois setores – o Estado e o Mercado -. Gutierrez (2006) expõe que

Sua especificidade estaria no fato de, sendo constituído por entidades privadas, não pertencer ao primeiro setor – o Estado; e, pelo fato de não visar lucro, também não pertencer ao segundo setor – o mercado, constituindo-se, assim, como um setor "privado com fins públicos" (GUTIERRES, 2006. p. 44).

Sendo assim, consideramos o terceiro setor como composto por organizações privadas sem fins lucrativos, nas quais o retorno financeiro deve ser reinvestido na organização, em prol de aumentar o seu impacto social.

Não se pode negar também a presença do terceiro setor como uma maneira de assistência a pessoas que ficam à margem das políticas construídas pelos outros dois setores, principalmente em um contexto de enfraquecimento do Estado de bem estar social e de fortalecimento da lógica neoliberal, que acirra as desigualdades sociais e que tem, no Estado, um ator construído e modificado no sentido de não combater – e, por vezes, trabalhar como aliado dos setores privados – as injustiças sociais. Nessa lógica de supressão de direitos coletivos e individuais, a sociedade civil se organiza de novas maneiras para lutar contra a desigualdade sistemática do capitalismo.

Ao analisar o impacto social das organizações da sociedade civil, Oliveira apresenta como sendo

três as propriedades que caracterizam o termo [sociedade civil organizada]: a primeira se refere ao conjunto de setores organizados da sociedade; a segunda concerne a que tais organizações sejam voluntárias e a terceira diz respeito a que elas sejam autônomas em relação ao Estado e ao mercado. (OLIVEIRA, 2005, p. 54).

Dessa maneira, a sociedade civil busca excluir a homogeneidade, garantindo-se plural, organizando-se em um espaço que exige luta política e disputa de hegemonia (OLIVEIRA, 2005).

É importante, então, reconhecer o caráter simbólico de luta da sociedade civil organizada enquanto garantidora de princípios básicos de cidadania – embora não substitutiva ao Estado –, dando suporte para a viabilidade prática dos direitos sociais (FERREIRA, 1996). Marteleto (2001) reitera esse papel ao afirmar que as organizações do Terceiro Setor são

formas de ação coletiva que ao longo do tempo vêm reagindo, como expressão política, aos contextos de dominação e exploração da população colocada à parte do processo de desenvolvimento econômico, do acesso aos bens simbólicos e matéria produzida pelo esforço da sociedade como um todo (MARTELETO, apud Figueiró, Souza, Rebelo, 2001, p. 55).

Logo, constituídas dentro de suas próprias práticas administrativas, as Organizações do Terceiro Setor são ferramentas que oferecem à sociedade uma forma de trabalhar problemas sociais que outros setores talvez não tenham interesse. Entretanto, mora aí uma das principais críticas ao terceiro setor – mas que, na prática, ocorre em função de sua materialização em um contexto neoliberal – que se dá ao auferir ao setor privado um caráter de setor organizador da dinâmica social (OLIVEIRA, 2005). Também Santos (2008) tece uma forte crítica a esse fato, posto que, para o autor, o terceiro setor acabou por se tornar uma maneira de conceder a empresas privadas um trabalho de assistência social antes deferido ao poder público.

Nesse contexto, é importante entender em qual esfera de atuação agem os diferentes setores, bem como que a política assistencial de Organizações Não Governamentais jamais será capaz de substituir o papel do Estado na promoção de políticas sociais, embora tenha se tornado, ao longo do tempo e em um contexto de globalização, um importante ator social no que tange o debate sobre a garantia de direitos individuais, principalmente em comunidades em que o Estado não mostra interesse de agir como principal agente atuante na promoção desses direitos.

4.1.2. Dos Desafios para a Gestão do Terceiro Setor

Até metade da década de 1970, *administração* era um termo visto como parte exclusivamente do mundo dos negócios e não parecia adequado para organizações do chamado Terceiro Setor. Mas, com a crescente profissionalização das organizações do Terceiro Setor, “a linguagem e os conceitos da ciência da administração começam a fazer parte da realidade das entidades sem fins lucrativos que buscam desenvolvimento social nas sociedades em que atuam” (CASTRO, 2010, p.38). Assim, com o tempo, o Terceiro Setor tornou-se pauta da Administração, ao mesmo tempo em que começou a incorporar profissionais e teorias administrativas em sua gestão, deparando-se com novos conceitos, muitos deles advindos da área administrativa dos setores públicos e privados (Ibidem, p.11).

Esses mesmos conceitos precisam, porém, ser compreendidos e aplicados em relação às características específicas das organizações do Terceiro Setor, o que se torna um desafio complexo ao se perceber a realidade dessas organizações, que atuam de forma voluntária e muitas vezes possuem grandes limitações na implementação dessas teorias, seja de forma efetiva (no cotidiano organizacional) seja acerca do reconhecimento sobre a sua relevância para a elevação do impacto social da instituição.

Ao realizarem uma análise de campo na cidade de Fortaleza, com o objetivo de verificarem o funcionamento gerencial de Organizações Não Governamentais e proporem uma discussão acerca das dificuldades de gestão no Terceiro Setor, Antônio Celso Gonçalves Pedrosa et al. (2009)¹⁰ concluíram que “as atuais práticas adotadas não dão conta da complexidade que envolve a gestão dessas organizações, evidenciando a necessidade de se constituir com suporte nas suas experiências, uma aprendizagem capaz de promover um desenvolvimento institucional sustentável” (PEDROSA et al.,2009, p.01). Esse estudo de caso se mostra importante na medida em que reconhece o perfil gerencial de Organizações do Terceiro Setor, apresentando suas principais fraquezas e fortalezas. Entretanto, é fundamental perceber que, por mais que

¹⁰ “A coleta de dados de campo se deu por meio da aplicação de um questionário junto a 24 (vinte e quatro) gestores de 12 (doze) das 19 (dezenove) ONGs filiadas à ABONG na cidade de Fortaleza-Ceará durante os meses de maio e junho de 2008.” (PEDROSA et al. 2009, p.06)

possa ser traçado um perfil médio dessas organizações, cada uma lida com problemas específicos relacionados ora à sua área de atuação, ora à sua conformação geoespacial – ponto que evidencia a necessidade de uma gestão descentralizada – e ora, ainda, ao seu perfil específico de símbolos e cultura institucional.

Drucker (1995) ressalta que, diferente de décadas anteriores, quando organizações sem fins lucrativos se orgulhavam de estarem livres do “pecado da comercialização”, atualmente elas verificam que “fazer o bem” com “boas intenções” não substitui a reflexão sobre gestão, liderança, responsabilidade, desempenho e resultados. Nesse contexto, se faz necessário o debate sobre como é possível oferecer ferramentas a essas organizações, uma vez que elas se mostram uma alternativa possível no contexto de combate a desigualdades sociais e na construção comunitária e coletiva do conceito de cidadania.

4.2. Do Movimento Escoteiro

4.2.1. Da estrutura dos Escoteiros do Brasil

Criada em 1924, os Escoteiros do Brasil é a instituição responsável por gerir o escotismo no Brasil. Conforme LEI Nº 8.828, de 24 de Janeiro de 1946, em seu artigo primeiro, é delimitada conforme “seu caráter de instituição destinada a educação extra-escolar, como órgão máximo de escotismo brasileiro (BRASIL, 1946, p. 01) e se organiza, segundo seu Estatuto (2011), em diferentes níveis institucionais. São eles:

Art. 6º - A UEB está organizada em três níveis:

- I - o NACIONAL, com autoridade em todo Território Nacional;
- II - o REGIONAL, com autoridade sobre a área geográfica que lhe for fixada pelo CAN (Conselho de Administração Nacional), podendo ter personalidade jurídica própria; e
- III - o LOCAL, com autoridade sobre os praticantes do Escotismo vinculados à respectiva Unidade Escoteira Local (Grupos Escoteiros e Seções Escoteiras Autônomas).

§ 1º - Os limites geográficos das Regiões Escoteiras poderão ser alterados por decisão do Conselho de Administração Nacional, ouvidas as Assembleias Regionais envolvidas e atendidos os requisitos fixados pelo Conselho de Administração Nacional.

§ 2º - A UEB conta, ainda, com dois níveis operacionais de apoio:
a) o de ÁREA GEOGRÁFICA, com atribuições e forma de funcionamento definidas pelo Conselho de Administração Nacional; e

b) o DISTRITAL, com atuação na área que for determinada pela Diretoria Regional.

Parágrafo único - Os Distritos Escoteiros têm atribuições definidas pela Diretoria Regional, a quem compete designar o seu Coordenador, ouvidas as Unidades Escoteiras Locais envolvidas. (UEB, 2011, p. 8-9).

No mesmo documento, são definidos os órgãos diretivos da instituição, tanto o administrativo:

Art. 16 - O Conselho de Administração Nacional é o órgão diretivo nacional, com membros com mandato de quatro anos, eleito pela Assembleia Nacional, entre os associados da UEB (União dos Escoteiros do Brasil) em pleno exercício de seus direitos como tal. É composto por quatorze Conselheiros Nacionais, com renovação, a cada dois anos, de metade de seus membros com direito a voto, que elegerão a cada dois anos, preferencialmente em reunião junto à reunião ordinária da Assembleia Nacional, seu Presidente e Vice-Presidente, que coordenarão os trabalhos deste Conselho (UEB, 2011, p.13)

quanto o Executivo:

Art. 18 - A Diretoria Executiva Nacional é o órgão executivo nacional constituído pelo Presidente e pelos dois Vice-Presidentes da UEB. (UEB, 2011, p.15).

Cabe citar que a Diretoria Executiva Nacional é eleita pelo Conselho de Administração Nacional.

Também é importante traçar os objetivos estratégicos e sociais dos Escoteiros do Brasil. Esses estabelecem, em seu Plano Estratégico 2016-2021 (2016), sua missão¹¹ e sua visão, definindo os passos para, em consonância com a visão do órgão no nível mundial, alcançar o objetivo de se tornar a maior organização de educação não formal do mundo.

No Rio Grande do Sul (ou seja, a nível regional), a Diretoria Regional tem papéis fixados também pelo Estatuto Nacional (2011), que delimita, no artigo 27, um mandato de três anos de, no mínimo, cinco membros – um deles, o Diretor Presidente, cuja função é a de coordenar, dirigir e representar a Região (UEB, 2011, p.21). Essa Diretoria faz a utilização da estrutura de apoio definida por

¹¹ **Missão:** Contribuir para a educação de jovens, por meio de um sistema de valores baseado na Promessa e na Lei Escoteira, para ajudar a construir um mundo melhor onde as pessoas se realizem como indivíduos e desempenhem um papel construtivo na sociedade.

“Distrito Escoteiro”, que tem suas divisões, papel e funções definidas na Resolução 003, de 2017:

Art. 1º - A Região Escoteira do Rio Grande do Sul será subdividida em Distritos Escoteiros, tantos quantos forem necessários, definidos e organizados pela Diretoria Regional.

Art. 2º - O Distrito Escoteiro será o órgão intermediário de apoio operacional entre as Unidades Escoteiras Locais e a Região Escoteira do Rio Grande do Sul, aos quais estarão vinculadas todas as UELs (Unidades Escoteiras Locais) do Estado. (UEB-RS, 2017, p.01).

Nesse sentido, atualmente, o nível regional gaúcho conta com 23 Distritos Escoteiros. Desses, quatro estão localizados na cidade de Porto Alegre, totalizando 40 Grupos Escoteiros. São eles o 1º Distrito (que contém os bairros localizados na Zona Leste), o 2º Distrito (bairros da Zona Norte), o 5º Distrito (bairros da área central) e o 8º Distrito (bairros da Zona Sul).

Porém, para uma análise geográfica e com o objetivo de conseguirmos estabelecer uma visão territorializada da ação da instituição, é fundamental diferenciar dois conceitos básicos: Movimento Escoteiro e Organização Escoteira.

O Movimento Escoteiro define seu propósito, segundo o documento que regula os *Princípios, Organização e Regras* (P.O.R.), da seguinte forma:

O propósito do Movimento Escoteiro é contribuir para que os jovens assumam seu próprio desenvolvimento, especialmente do caráter, ajudando-os a realizar suas plenas potencialidades físicas, intelectuais, sociais, afetivas e espirituais, como cidadãos responsáveis, participantes e úteis em suas comunidades, conforme definido pelo seu Projeto Educativo (UEB, 2016, p.12).

Nessa ótica, se pode dizer que o Movimento Escoteiro, criado em 1907, pelo Inglês Robert Baden-Powell, é, na verdade, o processo pedagógico envolvido no aprendizado autônomo do jovem, com a colaboração do adulto voluntário, em sua Unidade Local. Já a Organização Escoteira é definida, conforme Estatuto Nacional, como associação, fundada em novembro de 1924, privada e sem fins lucrativos, atuante a nível nacional e “de caráter educacional, cultural, ambiental, beneficente e filantrópico, e reconhecido de utilidade pública, que congrega todos quantos pratiquem o Escotismo no Brasil” (UEB, 2011, p.05). Portanto, a Organização é a responsável por organizar e gerir a correta aplicação do Movimento Escoteiro no país.

Sendo assim, podemos aferir que a Organização cria políticas e práticas para que o processo pedagógico seja facilitado e para que os objetivos do Movimento Escoteiro sejam atingidos da melhor forma possível. Na prática, a Organização Escoteira existe para garantir que o Movimento Escoteiro de fato consiga atingir seus objetivos sociais.

Para entender como se configuram esses objetivos, é importante o debate sobre como os jovens se relacionam com a instituição, como eles se relacionam com a proposta pedagógica do movimento escoteiro e como eles se relacionam com os outros jovens pertencentes à mesma organização. Uma forma de explicar de onde surge esse sentimento de pertencimento está naquilo que Hobsbawm define, em sua obra denominada *A Invenção de Tradições*¹², como uma “Tradição Inventada”, conceito definido pelo autor como um

conjunto de práticas, normalmente reguladas por regras tácita ou abertamente aceitas; tais práticas, de natureza ritual ou simbólica, visam inculcar certos valores e normas de comportamento através da repetição, o que implica, automaticamente, uma continuidade em relação ao passado (HOBBSAWM, 2008, p. 09)

Sendo assim, podemos aferir que existem conexões que ligam os jovens tanto à instituição quanto a outros jovens, e que se pautam em um imaginário constituído ao longo de um século de tradições reproduzidas no contexto do escotismo. Não podemos negar, por outro lado, que essas tradições são atravessadas pelo contexto cultural de formação desses jovens e que a realidade em que ele vive, assim como a realidade em que a sua prática escoteira acontece, são fatores determinantes para que se entenda como o escotismo se espacializa no território. Ou seja, cada Unidade Escoteira (e cada jovem), a partir da sua realidade territorial, estabelece conexões que invariavelmente modificam o processo pedagógico do movimento escoteiro.

4.2.2. Da atuação social dos Escoteiros do Brasil

Os Escoteiros do Brasil se apresentam, conforme seu propósito, como uma organização de educação não formal focada no suporte pedagógico a crianças e jovens, com o intuito de torná-los cidadãos ativos em suas comunidades. Não é

¹² HOBBSAWM, Eric, e RANGER, Terence. *A invenção das Tradições*. 6° Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008.

incomum ouvir que o impacto da organização não se dá diretamente nas ações realizadas em comunidades, mas em permitir ao jovem uma educação que vai torná-lo agente de mudança social.

Assim, a organização observa seu impacto exclusivamente a partir da influência do processo pedagógico no futuro das crianças e dos jovens que fazem parte do escotismo – algo difícil de ser devidamente mensurado –, se abstendo da participação de debates sociais mais profundos sobre as comunidades em que os Grupos Escoteiros estão inseridos. Nesse sentido, cabe aqui uma crítica a essa ideia de isenção, uma vez que a característica espacial do escotismo transpassa qualquer outra análise institucional, tornando os Grupos Escoteiros - células primárias de aplicação efetiva do escotismo - agentes comunitários, independentemente de políticas organizacionais de outros níveis da instituição.

Santos (2008), ao falar sobre o que chama de *globalitarismo*¹³, apresenta a competição exacerbada e a ausência de solidariedade como novos pilares de sustentação das sociedades atuais, mostrando que, cada vez mais, aqueles que se apresentam como agentes de impacto social não podem se abster do debate sobre as desigualdades que permeiam a comunidade em que estão inseridos. Nesse contexto em que a ausência de solidariedade assume um papel fundamental no *globalitarismo*, novas expressões indenitárias surgem como possíveis alternativas de exercício da cidadania e de ação política (PAOLLI & TELLES, 2000). Castells (2006) lembra ainda que

A revolução tecnológica, as mudanças estruturais do capitalismo e a queda do estadismo são acompanhadas por um forte avanço das expressões poderosas das identidades coletivas que desafiam a globalização e o cosmopolitismo, travando uma luta pela singularidade cultural e pelo controle das pessoas sobre suas próprias vidas e lugares. (Castells 2006, p. 18).

¹³ Para Santos o globalitarismo é a globalização perversa sob a qual vivemos. (Santos, 2001, p.19). “Eu chamo a globalização de globalitarismo, porque estamos vivendo uma nova fase de totalitarismo. O sistema político utiliza os sistemas técnicos contemporâneos para produzir a atual globalização, conduzindo-nos para formas de relações econômicas implacáveis, que não aceitam discussão, que exigem obediência imediata, sem a qual os atores são expulsos da cena ou permanecem dependentes, como se fossem escravos de novo. Escravos de uma lógica sem a qual o sistema econômico não funciona. Que outra vez, por isso mesmo, acaba sendo um sistema político. Entrevista concedida a José Corrêa Leite, editor do jornal Em Tempo e membro do Conselho de Redação da revista Teoria e Debate. Site da Fundação Abramo. Acesso em 31/10/2019: <http://devel.fpabramo.org.br/conteudo/entrevista-milton-santos>.

Nesse sentido, é fundamental entender que um Grupo Escoteiro é também agente social para além do processo pedagógico e que deve, portanto, se fazer atuante nas ações comunitárias do bairro em que está inserido, abandonando o papel cômodo de apenas realizar suas atividades, mas, sim, percebendo-se como um agente social com responsabilidades locais e se fazendo presente, por exemplo, em reuniões comunitárias, abrindo suas portas para a população local e organizando atividades com o objetivo de impactar positivamente a comunidade. O exercício da cidadania depende da ação coletiva dos indivíduos e do empenho em deliberações sobre todos os assuntos que afetam a comunidade política (OLIVEIRA, 2005).

Assim, podemos afirmar que os diferentes agentes sociais, de modo individual ou coletivo – através da sociedade civil organizada –, são fundamentais no debate acerca dos direitos individuais do cidadão, conceito que demonstra a amplitude da cidadania enquanto ato e manifestação do direito a condições adequadas para a vida humana (PASSERIN D'ENTRÈVES apud OLIVEIRA, 2005).

A atuação social que o escotismo promove – para além do seu método pedagógico –, se dá basicamente com a organização de eventos pontuais de cunho comunitário, composto por atividades de reparo de equipamentos comunitários (como praças, parques, escolas e asilos), além de outras atividades afetivas de diálogo com populações marginalizadas. Por propor apenas atividades pontuais, esse tipo de evento acaba não promovendo um real impacto social de médio e longo prazo nas comunidades em que acontece, uma vez que, passado o evento, a instituição não realiza (em nenhum dos seus níveis) um acompanhamento das atividades que foram efetuadas durante os dias do evento. Nesse contexto, é comum que a instituição observe os eventos escoteiros mais como um “aprendizado do jovem que o organizou” do que realmente como uma atividade de impacto social comunitário, fato que acaba por diminuir a relevância das ações sociais no contexto escoteiro – focando-as mais no âmbito individual que no coletivo.

Uma forma de tornar essas ações mais relevantes é propor, estrategicamente, que grupos escoteiros idealizem ações em consonância com a realidade em que estão inseridos; e que eles se proponham a realizar

efetivamente o acompanhamento constante dos resultados atingidos a partir dos eventos realizados. Para isso, é necessário pensar uma agenda de atividades que dialoguem com as necessidades de cada um dos bairros em que os grupos escoteiros do município estão inseridos e propor, a nível distrital, uma cartilha de necessidades encontradas – com o uso do geoprocessamento – para que os grupos pensem, entre si, em atividades que sejam factíveis na realidade do grupo escoteiro. Principalmente, atividades que possam ser construídas em um constante diálogo com a comunidade que irá receber a ação, consistindo em uma etapa de planejamento construída em conjunto com os diferentes atores, passando pela ação pontual e visando o acompanhamento de médio e longo prazo para que as melhorias realizadas não sejam perdidas com o tempo.

4.3. Do Geoprocessamento Aplicado à Gestão Organizacional

Para apreender como a instituição se espacializa nos bairros de Porto Alegre e pensar se suas estratégias de atuação são realmente efetivas, é necessário entender o uso de ferramentas de Geoprocessamento e de levantamento de dados na gestão de diferentes setores da sociedade. Para TEODORO (2012), o “geoprocessamento é um importante aliado nas etapas de levantamento de dados, diagnóstico do problema, tomada de decisão, planejamento, projeto, execução de ações e medição dos resultados.”

Ou seja, a utilização de ferramentas de SIG (Sistema de Informações Geográficas) pode oferecer um panorama espacializado difícil de alcançar em diferentes níveis da estrutura gestora da organização e que é fundamental para uma instituição que se localiza, como é o caso da Organização Escoteira, em territórios distintos e com realidades diversas.

Hoje, entender a organização e os processos institucionais é a base para uma gestão eficiente de tomada de decisões. A análise de dados, em um panorama geral, é a principal ferramenta estratégica para o alcance de objetivos organizacionais.

De acordo com Densham,

quando enfrentam problemas espaciais complexos, gestores normalmente possuem múltiplos e conflituosos objetivos para sua solução. Uma solução aceitável deve conciliar todos esses objetivos

conflitantes. Uma grande variedade de técnicas analíticas foram desenvolvidas para auxiliar gestores a resolver problemas baseados em diversos critérios. Consequentemente, tomadores de decisões se voltaram para analistas e técnicas de modelagem analítica para aprimorar suas capacidades de tomada de decisão (DENSHAM, 1993, p.403, tradução nossa¹⁴).

Sendo assim, quando um Sistema de Informações Geográficas oferece suporte para a tomada de decisões baseadas em um componente espacial, ele se torna um Sistema de Suporte à Tomada de Decisões Espaciais (SDSS¹⁵). BRADBARD et al. (2017, p. 06, tradução nossa)¹⁶ caracterizam o SIG, enquanto um SDSS, como um sistema especificamente desenvolvido para resolver problemas estruturais, possuindo uma interface de usuário poderosa e simples, dados e modelos analíticos facilmente combináveis, um sistema que permite ao usuário gerar soluções alternativas, podendo ser utilizado para variados tipos de problemas; além disso, suas atividades de resolução de problemas são interativas e recursivas.

WORRALL (1994 apud BRADBARD et al., 2017, p. 06, tradução nossa)¹⁷ identificou, principalmente, três áreas nas quais o SIG pode auxiliar o processo de tomada de decisão, sendo elas: (1) fornecer uma descrição precisa dos eventos e padrões de natureza espacial; (2) oferecer uma explicação de eventos e padrões espaciais em termos sociais, econômicos e processos políticos que geram esses eventos e padrões; e (3) melhorar a capacidade dos planejadores de prever padrões espaciais, modelar resultados e realizar intervenções apropriadas.

Nesse contexto, as ferramentas de gestão (inclusive o Geoprocessamento) têm ganhado um uso cada vez mais focado em permitir a organizações (de qualquer um dos três setores) conhecerem seus públicos, focar ações e

¹⁴**Do Original:** “Decision makers faced with a complex spatial problem often have multiple, conflicting objectives for its solution. To be acceptable, a solution must reconcile these conflicting goals. A variety of analytical techniques have been developed to help decision makers solve problems with multiple criteria. Consequently, decision makers have turned to analysts and analytical modelling techniques to enhance their decision making capabilities”.

¹⁵**Do Original:** Spatial Decision Support System.

¹⁶**Do Original:** Typical characteristics of an SDSS include: They are specifically designed to solve ill-structured problems; they have a user interface that is powerful and easy to use; their data and analytics models are easily combined; the system enables users to generate alternative solutions; they are adaptable to many types of problems.

¹⁷**Do Original:** Three broad areas where GIS can assist in decision support: (1) provide an accurate description of events and patterns of a spatial nature; (2) provide an explanation of spatial events and patterns in terms of the social, economic, and political processes that generate these events and patterns; and (3) improve the ability of planners to predict spatial patterns, model outcomes, and make appropriate interventions.

estratégias e pensar em dinâmicas mais espacializadas. Conforme esclarece Ronzani (2001)

A gestão do conhecimento dentro da organização tornou-se uma questão estratégica, tanto para otimizar os recursos internos, quanto para assegurar competitividade no mercado. Assim, um dos instrumentos mais importantes para tomada de decisão é a informação georreferenciada, que permite identificar com eficiência o público alvo de cada produto, serviço ou empresa (p.17)

O autor ainda define que “um bom Sistema de Gestão é aquele dotado de um manancial de informações, tendo por objetivo principal servir a um universo de usuários, os mais variados possíveis, processados a tempo e hora desejados” (p.14).

Para entender o que a análise geoespacial pode oferecer para a gestão organizacional, é fundamental entender o processo de transformação tecnológica pelo qual as ferramentas de informações geográficas têm passado, em que não só uma visão espacial é oferecida ao usuário, mas uma série de serviços que possibilitam análises em tempo real de indicadores. Hoje o SIG é, antes de tudo, uma ferramenta de gestão que permite ao administrador observar de forma inteligente a espacialização das ações de sua organização.

Ao mesmo tempo, a concepção do geoprocessamento enquanto uma plataforma aberta de dados integrados oferece as mais variadas possibilidades para as instituições, já que, a todo o momento, usuários constroem diferentes camadas de dados georreferenciados que podem ser acessadas de forma prática e garantem que um gestor obtenha sempre uma visão espacializada dos dados de seu interesse.

Em uma entrevista em 2015, o CEO e fundador da *Environmental Systems Research Institute* (ESRI) - empresa líder global na área de Sistemas de Informações Geográficas e que possui metade dos clientes do setor¹⁸ - Jack Dangermond explica o processo de abertura da plataforma de SIG, afirmando que, em 2010, depois de ser uma companhia focada em construir ferramentas para

¹⁸Dados disponíveis em < <http://bit.ly/34cggE3> >. Acesso em: 22 de novembro de 2019.

seus clientes, a ESRI decidiu mudar de direção e “ir para a Web e permitir que milhões usem as ferramentas, não apenas os especialistas” (Tradução Nossa) ¹⁹.

Esse processo de democratização ao acesso de ferramentas de informações geográficas garantiu que administradores dos três setores enxergassem na análise espacial uma grande possibilidade de agregar valor aos seus negócios e produtos, entendendo o território e construindo uma tomada de decisões inteligentes, ao mesmo tempo em que a comunidade de usuários se tornou parte fundamental na construção de um grande banco de dados aberto de informações georreferenciadas. Hoje, os sistemas de informação geográfica não são mais apenas o trabalho de gabinete de construir mapas temáticos e de tornar a visualização espacial mais clara. O SIG é uma ferramenta de gestão, seja ambiental, seja urbana, seja corporativa, e possibilita um ponto de vista que poucas ferramentas são capazes de oferecer, ao espacializar e permitir que uma instituição tenha a noção de como sua atuação se localiza no território.

Por fim, as ferramentas de geoprocessamento, aliadas ao levantamento e tratamento de dados, são importantes facilitadoras para se entender o processo territorial que modela e modifica cada grupo (no caso grupos escoteiros) e pensar estratégias e políticas que atinjam de forma eficiente os objetivos sociais das organizações do terceiro setor, que têm como mote a ação comunitária.

5. Metodologia

O objetivo geral desta pesquisa é mostrar a possibilidade de construção de um produto final útil e que faça sentido no cotidiano institucional dos Escoteiros do Brasil – bem como para outras organizações do terceiro setor –, a partir do uso de ferramentas de SIG. É importante, portanto, entender os processos organizacionais, os princípios que permeiam as políticas da organização, os seus objetivos estratégicos e sociais, o seu público alvo e as suas limitações enquanto organização do Terceiro Setor (limitações essas maiores quando relacionadas a organizações públicas e privadas).

¹⁹**Do Original:** “In 2010, after being an enterprise company based on proprietary tools, the long-time owner says to his team, ‘We have to completely change direction, we have to go to the Web and let millions use our tools, not just the experts.’ Entrevista disponível em < <http://bit.ly/33cmRgq> >. Acesso em: 22 de novembro de 2019.

Exatamente pela complexidade observada nesse fenômeno, é necessária uma profunda análise qualitativa referente aos processos institucionais. A pesquisa qualitativa tem o objetivo de descrever e decodificar os componentes de um sistema complexo de significados, partindo de focos de interesse amplo que se definem à medida que o estudo se desenvolve (GODOY, 1995).

Essa análise é fundamental para se obter um produto final que faça sentido para a organização e que seja capaz de oferecer uma sólida contribuição ao debate sobre a aplicação de ferramentas (principalmente as de Geoprocessamento) ao cotidiano da gestão de organizações, sejam do terceiro setor, ou, realizadas as devidas adaptações, públicas e privadas.

Além disso, é fundamental o conhecimento sobre a unidade empírica de análise: os Escoteiros do Brasil. Segundo Yin (2001) o estudo de caso único é apropriado quando o fenômeno representa o caso decisivo para testar uma teoria, quando é raro ou extremo, quando é representativo ou típico e quando é revelador ou longitudinal.

Devido à complexidade e especificidade do tema, a metodologia de estudo de caso se torna a mais adequada para a verificação da hipótese no desenvolvimento da pesquisa, dada a grande quantidade de variáveis envolvidas nos processos administrativos do cotidiano de organizações, assim como no uso de ferramentas de geoprocessamento, tornando extremamente complexa e sensível a análise e o processamento dessa ampla gama de dados qualitativos e quantitativos. Ainda segundo Yin (2009), estudos de caso são ferramentas de pesquisa para responder questões de “como” e “porquê” perante a observação profunda de eventos contemporâneos dos quais o pesquisador tem pouco controle sobre o comportamento do seu objeto de estudo.

Foram coletados dados a partir do usuário administrativo do Sistema Integrado de Gerenciamento de Unidades Escoteiras (SIGUE), que contém informações de todos os associados dos Escoteiros do Brasil. Os dados foram coletados na data de 10 de Junho de 2019. Aqui vale ressaltar que, apesar dos dados estarem atualizados, cabe um debate sobre uma dificuldade administrativa na instituição: a cada ano, cerca de 25% de toda base de associados do Rio Grande do Sul evade da organização e é substituída por novos associados, conforme é possível verificar na Tabela 1:

Tabela 1 – Porcentagem de retenção de jovens por faixa etária entre 31 de dezembro de 2017 e 31 de dezembro de 2018 no Rio Grande do Sul.

Ramo (Faixa Etária)	Retenção (%)
Ramo Lobinho (6,5 até 11 anos)	55,88%
Ramo Escoteiro (11 até 15 anos)	71,36%
Ramo Sênior (15 até 18 anos)	79,97%
Ramo Pioneiro (18 até 21 anos)	82,98%
Geral	73,62%

Fonte: do autor com base em dados dos Escoteiros do Brasil, 2019.

Ou seja, à medida que se sabe que a organização tem uma mudança substancial em sua estrutura associativa, é preciso uma atualização constante das políticas institucionais, assim como de suas práticas administrativas.

Nesse contexto, talvez uma ferramenta de constante acompanhamento geoespacial seja ainda mais relevante para a instituição do que projetos pontuais focados em um público alvo que pode mudar completamente de um ano para outro. Também é necessário entender essa evasão e buscar diminuí-la (pauta que já é trabalhada no planejamento estratégico na organização²⁰), para que seja possível pensar em políticas e em ferramentas que possibilitem uma gestão de longo prazo mais eficiente.

Ainda nesse sentido, é importante fazer uma ressalva referente à data de aquisição dos dados para a análise. Os dados utilizados na geocodificação e espacialização de escoteiros, assim como para a confecção dos mapas temáticos e para o cruzamento de dados com os dados dos setores censitários – a partir de seus endereços – foram adquiridos no dia 10 de junho de 2019; já os dados referentes ao efetivo de jovens por grupos – apresentados nas tabelas X, Y, W e Z

²⁰Objetivo Específico 4.3.2 do Marco Estratégico Desenvolvimento Institucional do Planejamento Estratégico 2016 – 2021, com indicadores de desempenho estabelecidos para o primeiro triênio (2016 – 2018): “Pesquisas de satisfação e de evasão desenvolvidas” e para o segundo triênio (2019 – 2021): “Estratégias para redução da evasão dos associados planejadas e conduzidas”. UNIÃO DOS ESCOTEIROS DO BRASIL. **União dos Escoteiros do Brasil – Plano Estratégico - 2016/2021** Documento eletrônico disponível em < <https://bit.ly/2EuqXbH> >. Acesso em: 5 de novembro de 2019.

– foram retirados do sistema no dia 22 de outubro de 2019. Isso significa que há uma discrepância referente ao número de associados representados nas diferentes tabelas. Enquanto para a geocodificação são compreendidos 2157 escoteiros (dados de 10 de junho), para a análise de números e crescimento de efetivo são compreendidos 2695 escoteiros (dados de 22 de outubro). Essa inconsistência se dá pelo fato de o sistema de gerenciamento não permitir o filtro por um dia específico, possibilitando apenas que sejam retirados dados no momento da coleta, ou no dia 31 de dezembro de um ano específico.

Isso, por outro lado, não significa que há perda significativa na qualidade da análise, uma vez que os escoteiros que estavam inscritos em junho continuavam inscritos em outubro. Entretanto, perde-se cerca de 20% (538 escoteiros) da possibilidade amostral.

Os Escoteiros do Brasil contam, em seu corpo administrativo, com um suporte executivo local, que se espacializa conforme os interesses da instituição e a proximidade de Grupos Escoteiros. O Distrito Escoteiro é a estrutura que visa oferecer apoio prático às políticas tomadas nos níveis nacional e regional mais próximas aos Grupos Escoteiros e os coordenadores distritais possuem canal direto com a Direção Regional, possuindo status de suporte executivo. Por essa proximidade geoespacial, o Distrito se mostra uma ótima ferramenta para estudo e criação de políticas que tenham como base a localização de Grupos Escoteiros.

Em Porto Alegre, existem 4 distritos que atuam em diferentes bairros (e se localizam, a grosso modo, nas 4 regiões da cidade (1º Distrito na Zona Leste, 8º Distrito na Zona Sul, 2º Distrito na Zona Norte e 5º Distrito no Centro), conforme pode ser verificado na Figura 1.

Figura 1 – Localização da área de estudo

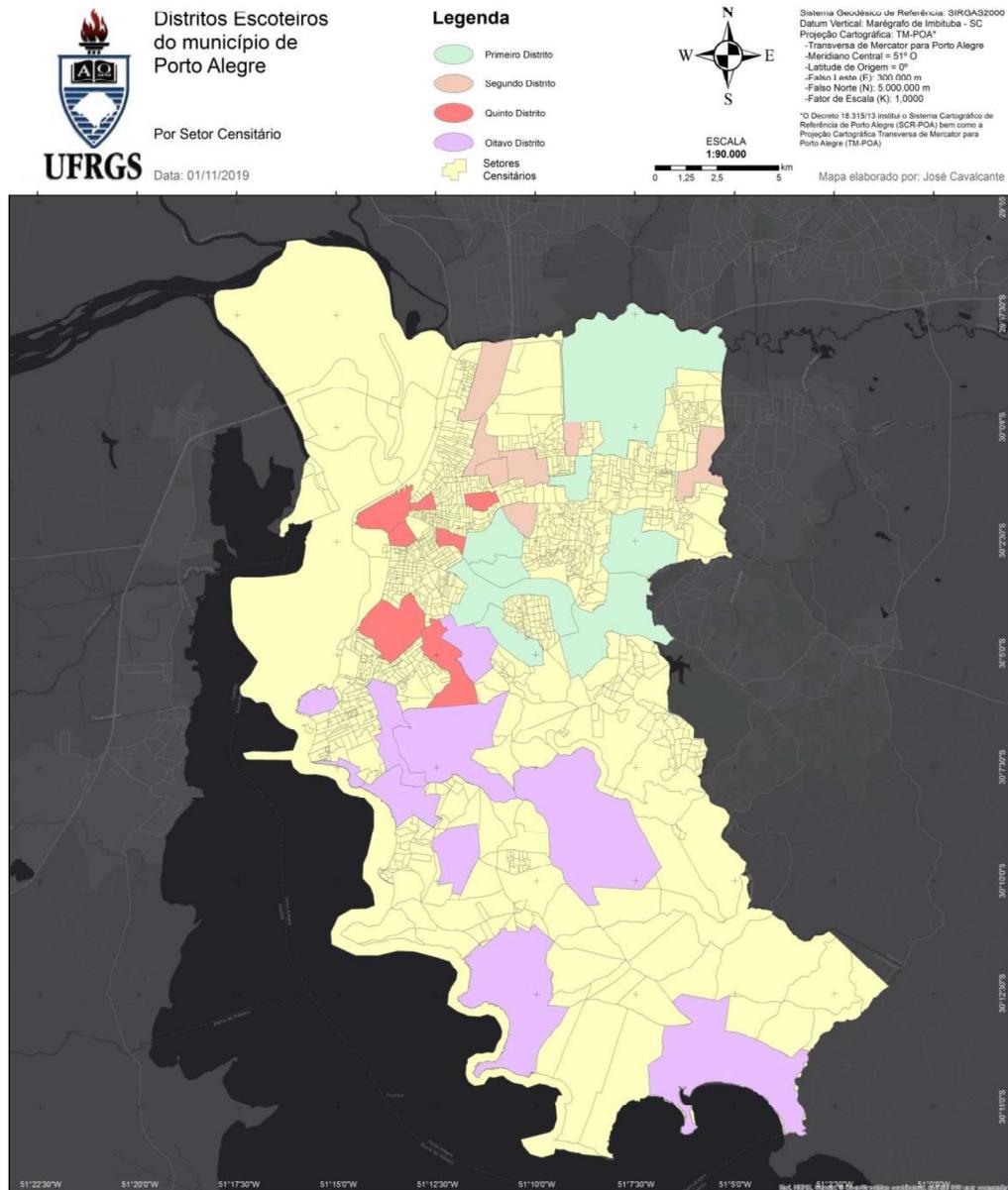


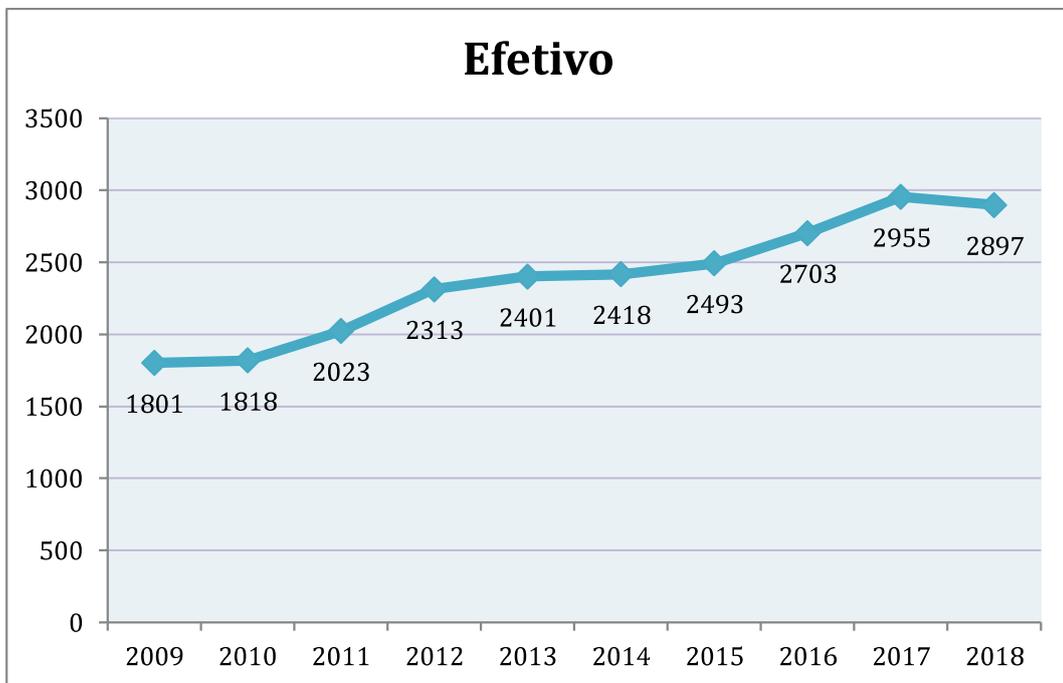
Figura 1. Localização espacial, por bairros, dos distritos escoteiros no município de Porto Alegre.

Fonte: Escoteiros do Brasil. 2019

Referente à localização dos distritos, outro problema administrativo pode ser verificado: a espacialização dessa estrutura executiva não é precisa. Em diversos pontos da cidade os distritos se cruzam, e se espacializam na mesma região, o que dificulta a criação de um plano estratégico distrital focado em uma conformação geoespacial, uma vez que se torna de difícil compreensão a especificidade de cada um dos distritos dentro de um município.

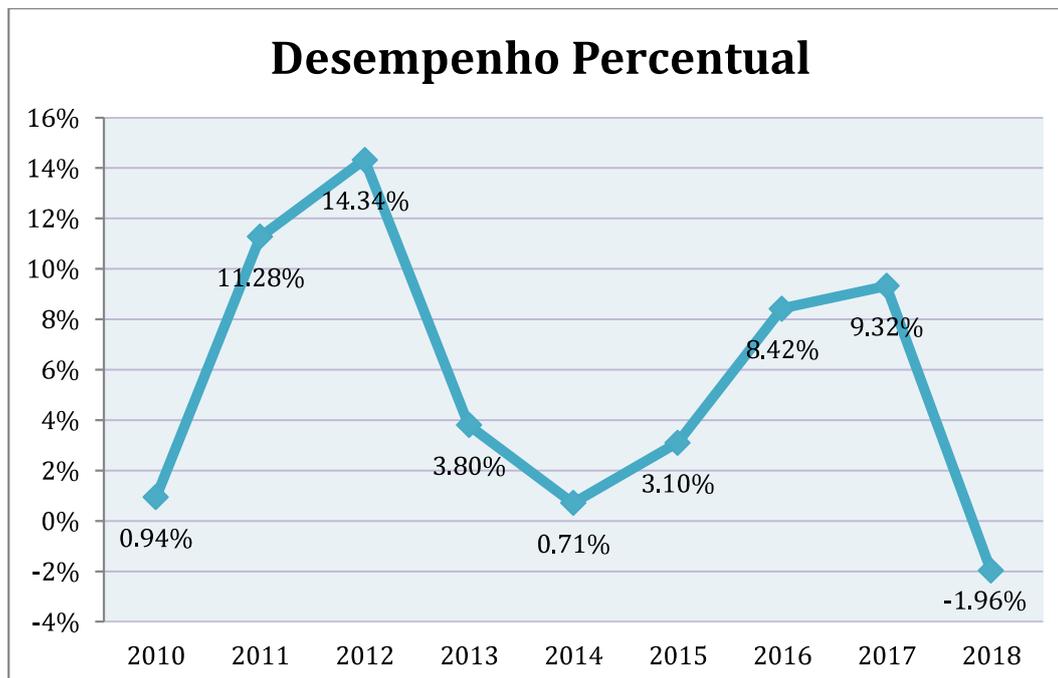
Após a filtragem de dados para o recorte da área de interesse (1º, 2º, 5º e 8º distritos), esses dados foram tratados e organizados, e serviram de base para a geração de mapas iniciais (utilizando a ferramenta ArcGIS) de concentração e de perfil socioeconômico. É importante, para a criação dos produtos finais, entender que eles servirão de produtos para a criação de políticas institucionais, que deverão ser orientadas conforme a Visão institucional: crescimento. Para isso, é importante observar os últimos dados de crescimento da instituição, que estão apresentados na Figura 2, com porcentagens de desempenho conforme Figura 3:

Figura 2 – Crescimento do efetivo de escoteiros entre Dezembro de 2009 e Dezembro de 2018, Porto Alegre - RS.



Fonte: do autor baseado em dados dos Escoteiros do Brasil, 2019.

Figura 3 – Porcentagem de crescimento de jovens entre 31 de dezembro de 2009 e 31 de dezembro de 2018, Porto Alegre – RS.



Fonte: do autor baseado em dados dos Escoteiros do Brasil, 2019.

É importante também perceber que, apesar da grande evasão (evidenciada na Tabela 1), a instituição continua crescendo anualmente, o que demonstra um grande perfil de renovação, ponto importante para a construção de políticas e estratégias institucionais.

Foram utilizados, para a análise espacial da instituição, dados referentes à faixa etária, à concentração espacial de jovens e à conformação de distritos e de grupos escoteiros, traçando um perfil com base no setor censitário em que esses grupos se encontram. Aqui, é possível verificar um problema relacionado à gestão da instituição, cujo controle de dados dos associados se dá de forma ineficaz; por esse motivo, é necessário abrir um parêntese.

Visto que o sistema de controle é preenchido pelos próprios associados, é possível apreender uma grande inconsistência referente aos dados, o que gera certa insegurança relativa aos trabalhos desenvolvidos que utilizam essa base. Um exemplo dessa dúvida é o número de jovens pioneiros (cujas idades vão de 18 e 21 anos incompletos), os quais aparecem, na base de dados, cursando ainda o Ensino Fundamental: de 127 jovens pioneiros no município de Porto Alegre, 31 constam como se ainda não houvessem completado a primeira parte do ensino

básico. O dado pode, obviamente, ser verídico. Porém, é impossível atestar a veracidade, visto que o valor teria que ser atualizado manualmente pelo grupo escoteiro, prática que pode não ter sido realizada, gerando uma inconsistência no banco de dados.

É possível verificar também que, para associados maiores de 21 anos (adultos voluntários), a tendência é que os dados sejam mais confiáveis e representem de maneira mais aproximada a realidade, já que os adultos têm a prerrogativa de atualizarem, por si próprios, seus dados pessoais no banco de dados da instituição. Por si só, essa questão metodológica evidencia um problema (não restrito aos Escoteiros do Brasil) de aquisição de dados confiáveis, que pode ser resolvido de diversas maneiras, mas que com certeza exigiria um esforço administrativo e investimento financeiro da organização.

Foram confeccionados mapas de calor e cartografias temáticas, relacionando esses dados com os de bancos de dados públicos, principalmente referentes ao Censo de 2010, disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ²¹, tendo como principais ferramentas de análise: renda média por setor censitário (tabela denominada DomicilioRenda_RS.xls), porcentagem de jovens – dentre toda população do setor – que estejam na faixa etária do movimento escoteiro.

Foram utilizadas as tabelas Pessoa11_RS.xls, que apresenta a população masculina, Pessoa12_RS.xls, que apresenta a população feminina e Pessoa13_RS.xls, que apresenta a população total residente, todas com divisão por faixas etárias. Uma vez que as tabelas apresentam a população total residente, foi necessária a aplicação de uma calculo – apresentado a seguir – para a definição da porcentagem que cada uma das faixas etárias representava no universo total de população por setor.

$$\text{Ramo Lobinho (6 a 10 anos)} = \frac{V040 + \dots + V044}{V024 + \dots + V134}$$

$$\text{Ramo Escoteiro (11 a 14 anos)} = \frac{V045 + \dots + V048}{V024 + \dots + V134}$$

²¹ Dados disponíveis em < <http://bit.ly/35eR7so> >. Acesso em: 05 de novembro de 2019

$$\text{Ramo Sênior (15 a 17 anos)} = \frac{V049 + \dots + V051}{V024 + \dots + V134}$$

$$\text{Ramo Pioneiro (18 a 20 anos)} = \frac{V052 + \dots + V054}{V024 + \dots + V134}$$

Além da espacialização dos dados socioeconômicos, foi realizada a espacialização de parques e praças e demais áreas de interesse ambiental e social que façam sentido para a realização de atividades do movimento escoteiro, tendo como recorte espacial as áreas de setores censitários do município de Porto Alegre²².

A partir desses materiais, foi feita uma análise para traçar estratégias que dialoguem com as diferentes realidades encontradas e que sirvam de ferramenta para auxiliar a organização escoteira na criação de novas políticas, focadas no real público alvo da instituição, assim como voltada para o crescimento da instituição em áreas ainda pouco exploradas na cidade, garantindo a manutenção da excelência na aplicação da proposta pedagógica do Movimento Escoteiro.

6. Do Imaginário Escoteiro

Embora não seja o objetivo deste trabalho analisar o escotismo dentro da sua perspectiva cultural e simbólica, se faz fundamental entender que, para além das regulamentações referentes à organização escoteira, o movimento escoteiro possui uma dinâmica muito individual repleta de rituais e signos. Assim, não se pode fazer qualquer análise do movimento escoteiro sem entender como e quando surgiu e como se dão as suas construções ideológicas e simbólicas, fato que torna o escotismo mundial uma rede de significados globais com implicações nas diferentes escalas de análise, inclusive nas unidades escoteiras locais.

O escotismo deve ser entendido, em uma primeira análise, como um movimento pedagógico permeado por tradições e construções culturais inventadas pelo seu criador. Nascido em 1857, o inglês Robert Stephenson Smyth Baden-Powell ingressou nas forças armadas em 1876 e foi enviado em 1877 – aos 19 anos – para juntar-se ao regimento inglês na Índia²³. Após ascender em sua

²² Dados disponíveis em < <http://bit.ly/2QvyJrb> >. Acesso em: 15 de outubro de 2019

²³ Para mais informações sobre a biografia de Baden-Powell, ver: JEAL, 2001 e NAGY, 1987.

carreira militar, foi enviado, em outubro de 1899, para a cidade de Mafeking, na África do Sul, para impedir uma invasão do exercido Boêr, possibilitando a resistência das tropas britânicas na cidade, que ficou sitiada até maio de 1900, quando chegaram novos reforços para o domínio inglês (NASCIMENTO, 2004).

Ainda em 1900, Baden-Powell lançou uma obra chamada *Ajudas ao Escotismo, para homens e oficiais não comissionados*²⁴, onde, pela primeira vez, “sugeriu a formação de pequenos grupos de treinamento, possibilitando-os desenvolver suas próprias dinâmicas. Introduziu a ideia de jogos – na maioria deles, idealizados por ele mesmo – como método educacional” (NAGY, 1987, p. 42).

Após anos de serviços prestados ao exército, Robert Baden-Powell passou a interessar-se por estudos acerca da formação infanto-juvenil dos jovens britânicos, o que culminou no lançamento, em 1906, do seu *plano para formação de rapazes*, programa que “sugeriu jogos e atividades, individuais ou em pequenos grupos, numa dinâmica menos militarizada” (NASCIMENTO, 2004, p. 25).

Enfim, em 1907, Baden-Powell reuniu um grupo de 20 jovens homens e realizou um acampamento para colocar em prática suas ideias de educação escoteira. Logo após o acampamento, fechou contrato com uma editora para o lançamento de um manual sobre a doutrina escoteira (NASCIMENTO, 2004, p. 25-26). *Escotismo para Rapazes*²⁵ foi publicado em uma série de seis fascículos no ano de 1908 e se tornou a obra que deu início ao escotismo como ele é conhecido.

O escotismo surgiu, então, como um movimento que se propunha a apresentar à juventude inglesa um - conforme definiu Baden-Powell - sistema de preparação e de adestramento de cidadãos, através de um grande jogo de vivências ao ar livre. Seu idealizador divide, na obra *Guia do Chefe Escoteiro*²⁶, esse adestramento em quatro partes essenciais: caráter e inteligência; saúde e vigor; destreza e habilidades manuais; e cidadania e espírito de serviço ao próximo. Cada uma dessas partes foi definida por ele da seguinte forma:

²⁴ **Do Original:** *Aids to Scouting for Non-commissioned Officers and Men*

²⁵ **Do Original:** *Scouting for Boys*

²⁶ BADEN-POWELL, Lord, of Giwell. **Guia do Chefe Escoteiro**. 4º Ed. Brasília: Editora Escoteira, 1982.

1. CARÁTER – que nós ensinamos por intermédio e através: do Sistema de Patrulhas, da Lei escoteira, dos conhecimentos técnicos escoteiros, das artes manuais, da habilidade e prática da vida de campo, da responsabilidade do monitor, dos jogos coletivos ou de equipe e mais, por toda essa gama de recursos abarcados e proporcionados pelos trabalhos de campo. Isto, naturalmente inclui: - a concepção da obra de Deus Todo-Poderoso, através de Sua criação, e apreciação do belo, na natureza, através do amor as plantas e aos animais, com os quais nos familiarizamos, pela comunhão na vida ao ar livre.
2. SAÚDE e VIGOR – Por meio de jogos, exercícios físicos e conhecimento e aplicação da higiene pessoal e da alimentação.
3. HABILIDADE MANUAL e DESTREZA – Eventualmente adquirida, em trabalhos de sede, mas normal e especialmente nos acampamentos, praticando pioneirismo, construindo pontes, tomando iniciativas, realizando expedientes e exprimindo com habilidade e arte, aquilo que foi idealizado; em síntese auto-expressão. Todos esses elementos concorrem para produzir adultos capazes de enfrentar qual quer empreendimento.
4. SERVIÇO AO PRÓXIMO – Pela prática, na vida diária da religião, pelas “boas ações”, realizando tanto as pequeninas boas ações como o serviço à comunidade; socorros a acidentados, salvamentos, etc (BADEN-POWELL, 1982, p. 29).

Baden-Powell ainda define, de forma muito clara em *Scouting for Boys* – obra inaugural do escotismo – que seu objetivo era que o movimento escoteiro fosse uma “escola de cidadania através da destreza e habilidades em assuntos mateiros” (BADEN-POWELL apud NAGY, 1987, p.13). Anos mais tarde, em uma edição lançada em 1940, ele acrescentou que o escotismo não se tratava, ao contrário do que diziam entusiastas, de uma revolução no processo educacional, mas “simplesmente uma sugestão lançada, ao acaso, para um alegre jogo ao ar livre, que tem sido reconhecido por formar uma ajuda prática à educação” (Ibidem, p.13).

Podemos afirmar, então, que o escotismo nunca surgiu, de fato, como um ator social focado no impacto local, mas sim como uma forma de oferecer aos jovens uma educação focada no aprendizado sobre cidadania e qualidade de vida. O diferencial que o escotismo propunha era, na prática, uma metodologia própria – o chamado *Método Escoteiro* – que se utilizava das práticas mateiras e ao ar livre para oferecer o aprendizado através de um grande jogo.

Cabidelli (2011), ao analisar o papel e o significado desse adestramento escoteiro, o apresenta como um “conjunto de valores tradicionais, referentes a princípios morais e cívicos, que se encontram envoltos em um conjunto ritualístico e simbólico, legitimadores de tais valores tradicionais” (p.13). Ele ainda afirma que

entender o movimento escoteiro como uma tradição inventada nos permite analisa-lo como sendo fruto de sua época, e portanto uma construção da mesma e que não pode ser despreendido do contexto histórico social em que foi concebido (CABIDELLI, 2011, p.13 - 14).

Ainda analisando as origens do Movimento Escoteiro, Adalson de Oliveira Nascimento, ao relacioná-la com os projetos nacionalistas de educação, ressalta a importância que os símbolos tiveram – e ainda têm – na criação do que ele chama de “imaginário escoteiro”, ao afirmar que ritos como

as paradas com bandeiras e tambores, emblemas e flâmulas, os uniformes, os acampamentos e bivaques caracterizam o Movimento Escoteiro e permitem entender as formas pelas quais se criava uma forte identidade entre seus participantes. Hinos, *slogans* e saudações tinham o intuito de afirmar o sentimento de vínculo entre os escoteiros e de ganhar novos simpatizantes (NASCIMENTO, 2004, p.43).

O imaginário escoteiro, assim como diversos outros tipos de manifestações identitárias, pode ser entendido como uma forma de cultura construída ao longo do tempo através de diversos símbolos e ritos, tais como a promessa (um tipo de juramento realizado no momento do ingresso ao escotismo) e as leis que o escoteiro deveria se comprometer a respeitar. São eles:

O juramento escoteiro.

Pela minha honra eu prometo que:

I – Eu farei meu dever para com Deus e o Rei;

II – Eu farei o melhor de mim para ajudar os outros, não importa o que me custe;

III – Conheço a lei escoteira e vou obedecê-la.

A lei escoteira:

1 – A honra do escoteiro é para ser acreditada;

2 – O escoteiro é leal;

3 – O dever de um escoteiro é ser útil e ajudar os outros;

4 – O escoteiro é um amigo para todos, e um irmão para qualquer outro escoteiro, não importa a qual classe social o outro pertença;

5 – O escoteiro é cortês;

6 – O escoteiro é um amigo dos animais;

7 – O escoteiro obedece ordens;

8 – O escoteiro sorri e assobia;

9 – O escoteiro é econômico. (ibidem, p. 44, tradução nossa) ²⁷.

²⁷ Esta é a primeira versão do juramento e lei escoteiros publicada no livro *Scouting for boys* de 1908. Citado por ROSENTHAL, Michael. *Baden-Powell and the origins of the Boy Scout movement*. New York: Pantheon Books, 1986. pp. 109-110. *The Scout's Oath*. On my honour I promise that: I - I will do my duty to God and the King; II - I will do my best to help others, whatever it costs me; III - I know the scout law, and will obey it. *The scout law*: 1 - A scout's honour is to be trusted; 2 - A scout is loyal; 3 - A scout's duty is to be useful and to help others; 4 - A scout is a friend to all, and a brother to every other scout, no matter to what social class the other belongs; 5 - A scout is courteous; 6 - A scout is a friend to animals; 7 - A scout obeys orders; 8 - A scout smiles and whistles; 9 - A scout is thrifty.

É de suma importância entender que o movimento escoteiro se organiza na forma de uma tradição inventada e que seu conjunto de rituais e símbolos se dá de forma a construir, nos moldes daquilo que Baden-Powell considerava relevante, um impacto social focado na juventude que participa das atividades escoteiras, visto que foi para esse fim que o escotismo foi constituído em 1907. Porém, em um contexto de acirramento de desigualdades e de um forte debate acerca das mais diferentes injustiças sociais, a organização a nível mundial caminha no sentido de promover impactos locais para além da prática escoteira, incentivando jovens a desenvolver projetos de relevância em suas comunidades e assumindo o papel de agentes locais onde quer que seus grupos estejam inseridos.

Em diferentes localidades do mundo, o escotismo atua de formas muito individualizadas, com um enfoque específico na realidade de cada país em que suas ações se territorializam. É importante entender, nesse sentido, que os grupos escoteiros são o único nível que aplicam escotismo de forma prática, que atuam naquilo que Baden-Powell acreditava ser o papel do movimento escoteiro, um processo pedagógico que garanta aos jovens o exercício da cidadania através de jogos e práticas ao ar livre. Outros níveis da organização escoteira não atuam diretamente na prática, mas se organizam em políticas para oferecer ferramentas aos grupos. Essa diferenciação fica ainda mais evidente ao se perceber que o movimento escoteiro foi criado em 1907 com um grande acampamento realizado com 20 jovens, enquanto que a instituição escoteira somente foi criada em 1924, como forma de organizar e regular a prática escoteira.

O movimento escoteiro, desde sua origem, nunca assumiu o papel de ser uma instituição focada em uma efetiva atuação social e comunitária, resguardando-se como uma organização com objetivos claros de impactar positivamente a vida de jovens, para que esses, por sua vez, impactassem em suas comunidades. Fato é que, em diversos locais do mundo, onde as injustiças sociais se mostram como uma barreira ao exercício da cidadania, com o tempo o escotismo tem assumido um papel central na luta contra as desigualdades, mostrando-se um forte ator político para muito além do que Baden-Powell previu quando realizou o primeiro acampamento escoteiro.

Esse conflito de identidade se faz necessário em um cenário onde a perda de direitos fundamentais impede que os atores sociais sejam ouvidos enquanto

entidades políticas, o que obriga o escotismo a escolher qual papel pretende assumir enquanto instituição: se manter exclusivamente como uma organização de cunho educacional infanto-juvenil, alheia às desigualdades que suas comunidades enfrentam; ou engajar-se nas políticas sociais de maior relevância, aliando-se às suas comunidades locais como um agente de reivindicação de direitos sociais.

Acredito que gerir a organização no sentido de oferecer às suas unidades escoteiras ferramentas de diálogo com a sociedade para impactar com maior relevância o seu local de atuação é o caminho que deve ser seguido por uma instituição que se coloca como vetor para o exercício da cidadania, e espacializar individualidades é um caminho necessário para que esse processo faça sentido nos escopos ideológico e administrativo.

7. Resultados

Antes de aprofundar o debate sobre os resultados encontrados a partir da análise espacial da distribuição de jovens e adultos escoteiros em Porto Alegre, é necessário o reconhecimento de que a atual espacialização dos Distritos Escoteiros não supre as necessidades organizacionais da instituição, uma vez que não fornece uma oportunidade localizada de ação. Isso porque, na prática, não há uma metodologia de divisão de distritos baseada em critérios técnicos de análise. Nesse contexto, o primeiro resultado se dá, exatamente, no sentido de oferecer à instituição uma nova proposta de organização distrital que torne essa ferramenta realmente capaz de conceber políticas focadas em uma realidade local.

Como é possível perceber no mapa de distritos (Figura 1), sua conformação geoespacial se dá de forma ineficaz do ponto de vista da administração, uma vez que não se baseia em nenhum critério técnico. Isso impossibilita qualquer tipo de planejamento com base em indicadores comuns dentro dos diferentes distritos, o que permitiria a criação de políticas setorizadas. Essa atual conformação, então, impede a instituição de utilizar o distrito como ferramenta para aplicação de políticas locais, tornando-o apenas um “nível de suporte executivo” das políticas nacionais e regionais. Perfil esse que pouco oferece para a instituição no sentido da busca por seus objetivos sociais e estratégicos.

Não faz sentido que uma organização cujo mote é o impacto social local trabalhe estratégias genéricas tendo como escala os níveis regional ou nacional. Por mais que essas diferentes escalas possuam similaridades evidentes e que possam ser trabalhadas de forma conjunta, a utilização única desses níveis enquanto esfera de criação de políticas desconsidera uma gama considerável de realidades locais que podem interferir positivamente, seja a nível de gestão, seja a nível de impacto social.

Por outro lado, isso também não significa que a instituição deva construir um planejamento estratégico para cada distrito, tendo metas, objetivos e indicadores específicos por localidade. O que se mostra fundamental, na prática, é encontrar a melhor forma de delimitar as atribuições dos diferentes níveis, oferecendo autonomia para que grupos e distritos construam suas próprias políticas e, ao mesmo tempo, garantindo que os objetivos estratégicos da instituição estejam abarcados dentro dessa perspectiva de impacto local.

Aos níveis nacional e regional, deve caber a construção e revisão de políticas, o estabelecimento de metas, o suporte pedagógico e administrativo aos grupos escoteiros, além do cuidado com a própria gestão do cotidiano da organização; também o acompanhamento constante de indicadores, a análise do perfil associativo e o investimento na profissionalização administrativa. Já aos distritos e grupos deve caber a aplicação local dessas políticas, a parceria com outras organizações da sociedade civil, a participação ativa na comunidade, o reconhecimento próprio enquanto um forte agente responsável por atuar localmente, mobilizando energias sociais na implementação de mudanças que elevam as oportunidades sociais e as condições de vida no plano local, com base nas potencialidades e no envolvimento nos processos decisórios (BUARQUE, 1999).

Para que essa lógica de administração descentralizada possa ser, de fato, colocada em prática, é importante propor uma metodologia concreta e técnica para a definição dessa escala local de atuação, com critérios que sirvam para identificar áreas que poderão ser alocadas em um mesmo distrito, uma vez que possuam características próximas. Aqui vale citar que, ainda que a proposta traga o distrito como escala de atuação local, cada grupo escoteiro conhece, de forma ainda mais eficaz, a realidade da comunidade em que está inserido, sendo a

ferramenta mais poderosa de impacto social local. Porém, em nível de gestão institucional, cabe oferecer autonomia para que os grupos possam atuar dessa forma, além de propor a construção dessa cultura de atuação; mas não se mostra uma alternativa viável construir políticas baseadas na espacialização individual de grupos escoteiros, dadas as limitações administrativas típicas de uma organização do Terceiro Setor.

A proposição de uma nova organização geoespacial dos distritos passa, antes de tudo, pelo entendimento acerca do real papel e do objetivo que o movimento escoteiro tem em seu nível local. Enquanto gestão institucional, se faz necessário lembrar que a Visão da organização é, fundamentalmente, focada no crescimento do seu quadro de associados. Alcançar mais jovens vai permitir à instituição garantir que seja atingido maior impacto social dentro de seu escopo de símbolos, princípios e valores. Nesse ponto, a discussão sobre o uso de ferramentas de geoprocessamento tem um fim em si só, sendo facilmente visível a contribuição que o SIG (enquanto um SDSS) pode dar na organização de políticas de crescimento, oferecendo uma visão espacializada de locais de maior propensão ao crescimento. Um dos possíveis resultados dessa análise pode ser visto na Figura 4, que apresenta, com base nos dados do Censo de 2010, a porcentagem (dentre habitantes de todas as idades) de jovens em idade escoteira nos diferentes setores censitários no município de Porto Alegre.

Por outro lado, além do suporte à tomada de decisões que o SIG oferece à organização, é fundamental pensar no objetivo final do crescimento, previsto na visão institucional. Ao focar esforços em políticas que objetivem alcançar certo crescimento, é importante entender que aquilo que os Escoteiros do Brasil buscam é promover o maior impacto social possível através dos jovens que são atingidos com suas atividades. É exatamente sobre o seu conceito de impacto social que o Movimento Escoteiro necessita se debruçar enquanto organização.

Ao se colocar como uma organização que visa empoderar o jovem para que esse se torne um agente de mudança comunitária e social, o escotismo abre mão de seu próprio papel enquanto um ator social local, que deveria agir não só com o jovem que participa das atividades, mas articulado com a comunidade ao seu entorno. Dessa forma, assumiria para si a missão de impactar positivamente a

sua realidade. Nesse contexto, o SIG pode se mostrar uma ferramenta ainda mais poderosa de suporte ao escotismo – e ao Terceiro Setor de maneira geral.

Um resultado interessante se dá ao se usar o indicador referente à renda mensal domiciliar média dos setores onde moram escoteiros dentro do município de Porto Alegre, como é possível verificar na tabela 2.

Tabela 2 – Número de escoteiros distribuídos por faixa de renda domiciliar mensal média do setor censitário

Renda domiciliar mensal média	Número de escoteiros (jovens e adultos) *
< R\$ 1500,00	150 (6,96%)
R\$ 1500,00 – R\$ 3000,00	708 (32,87%)
R\$ 3000,00 – R\$ 4500,00	589 (27,34%)
R\$ 4500,00 – R\$ 7500,00	497 (23,07%)
R\$ 7500,00 – R\$ 9000,00	104 (4,83%)
> R\$ 9000,00	106 (4,92%)
Total	2154(100%) **

Fonte: do autor baseado em dados dos Escoteiros do Brasil e IBGE, 2019.

*Dados retirados do sistema SIGUE em 10 de junho de 2019.

**Foram encontradas inconsistências em três dados da tabela de endereços. Um está em um setor que não apresenta dados do censo, outros dois apresentam endereços com inconsistência e não foram encontrados pela geocodificação.

A partir desse dado, podemos aferir que a atuação de grupos escoteiros se dá mais substancialmente em setores com uma faixa de renda média domiciliar relativamente alta, mostrando que há pouca atuação do escotismo nas comunidades mais carentes do município, em relação à atuação em comunidades com maior poder aquisitivo. É preocupante que um indicador tão relevante para uma organização que visa o impacto social mostre que apenas 6,96% de sua base de associadas está localizada nos setores mais carentes do município, em contrapartida a quase 10% em setores com renda média acima dos R\$ 7500,00 mensais por domicílio.

Outro indicador importante é o quanto o escotismo se espacializa em setores cuja representatividade de jovens é mais relevante frente à população total. Esse dado, conforme pode ser visto na tabela 3, mostra que o escotismo atua com maior força em bairros onde jovens entre 6 e 21 anos representam, em média, 17% da população do setor censitário.

Tabela 3 – Número de escoteiros especializados a partir da concentração de jovens dos setores censitários

Concentração de jovens no setor	Número de escoteiros (jovens e adultos) *
< 10%	65 (3,01%)
10% - 15%	574 (26,64%)
15% - 20%	705 (32,72%)
20% - 25%	441 (20,47%)
25% - 30%	247 (11,46%)
> 30%	122 (5,66%)
Total	2154 (100%) **

Fonte: do autor baseado em dados dos Escoteiros do Brasil e IBGE, 2019.

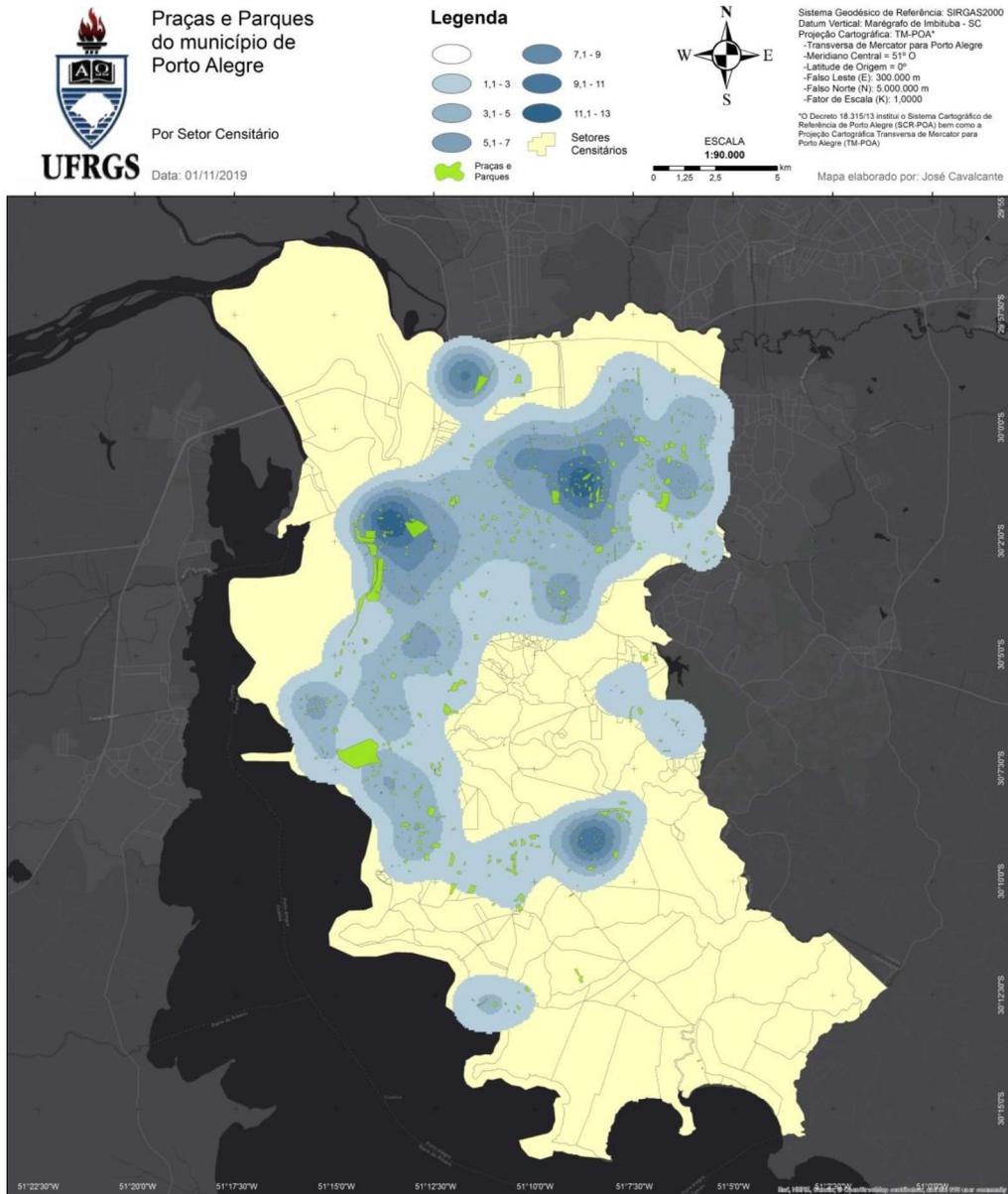
*Dados retirados do sistema SIGUE em 10 de junho de 2019.

**Foram encontradas inconsistências em três dados da tabela de endereços. Um está em um setor que não apresenta dados do censo, outros dois apresentam endereços com inconsistência e não foram encontrados pela geocodificação.

Isso mostra que há pouca atuação de grupos escoteiros em setores com uma maior concentração de jovens frente à população total, o que pode representar, do ponto de vista administrativo, um grande potencial de crescimento e, do ponto de vista social, uma possibilidade de impacto não observada pela instituição.

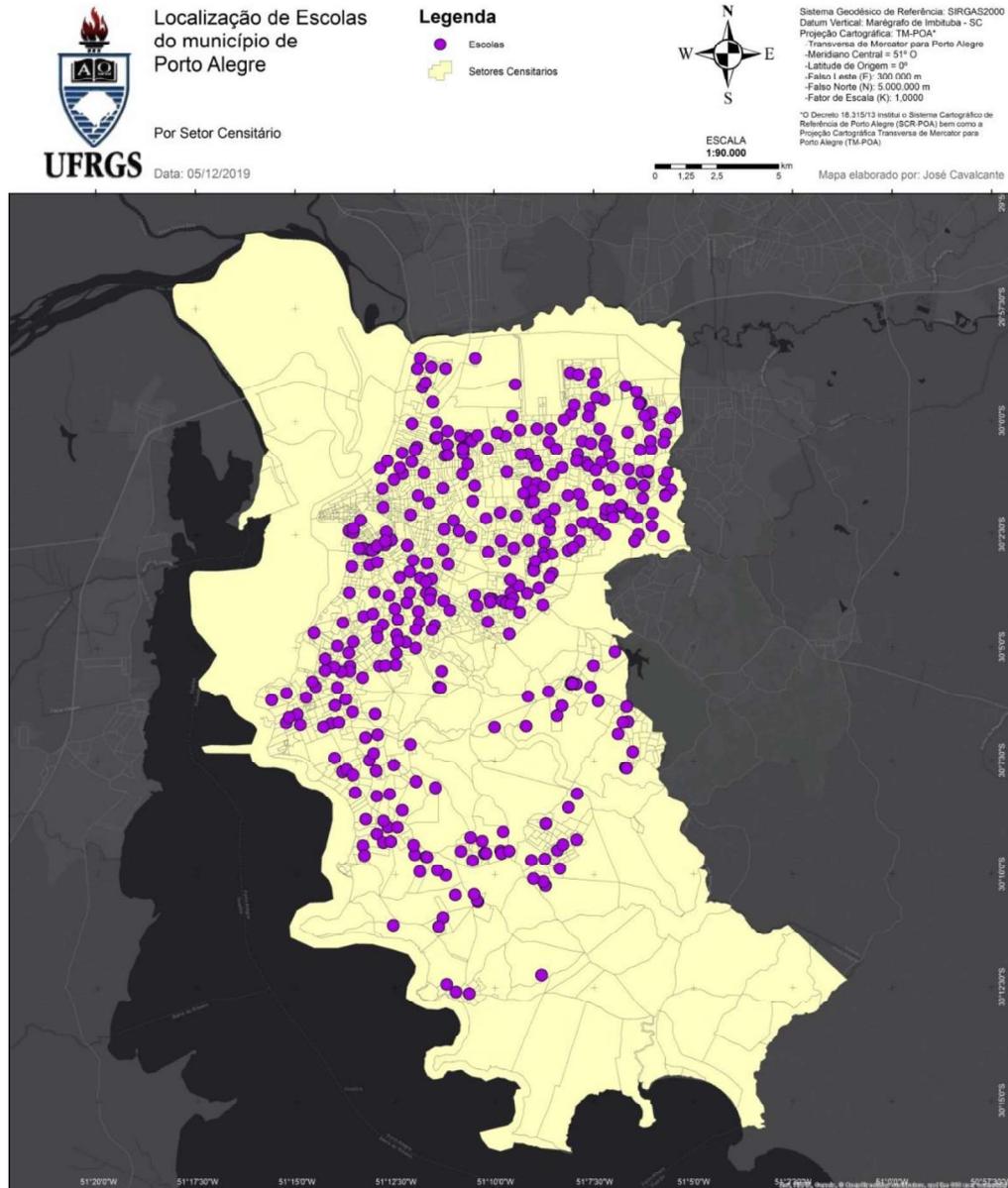
Outros dados relevantes na construção das políticas da instituição é a disponibilidade de áreas verdes propícias à realização de atividades, além da localização de escolas no município, locais que possuem propensão de crescimento dentro do escopo institucional. Essas informações podem ser visualizadas nas figuras 4 e 5.

Figura 4 – Concentração de praças e parques em Porto Alegre.



Fonte: do autor com base em dados da PMPA, 2019.

Figura 5 – Concentração de escolas em Porto Alegre.



Fonte: do autor com base em dados da PMPA, 2019.

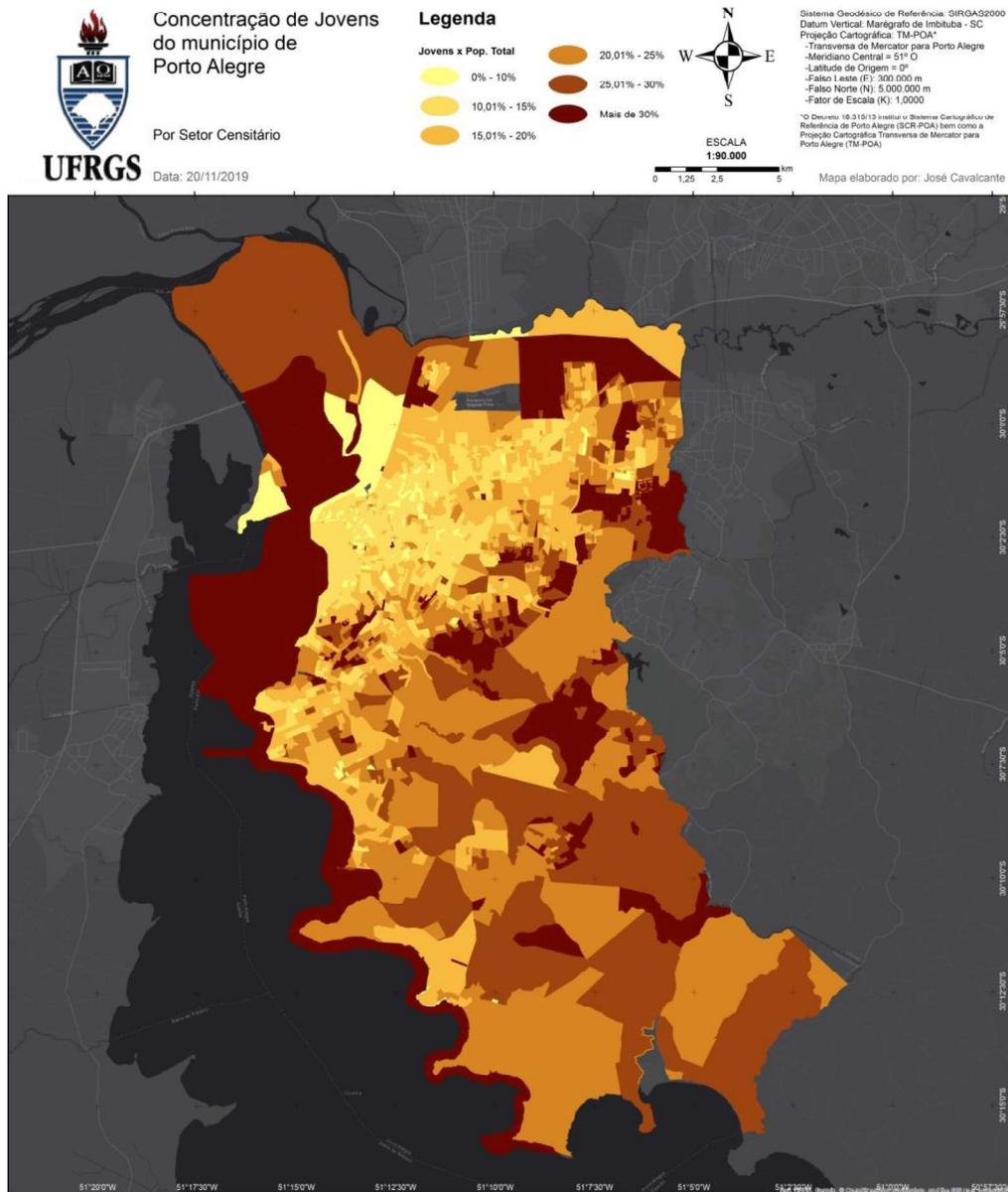
7.1. Distritos Escoteiros

É possível aferir que uma nova conformação distrital se faz necessária a fim de alcançar uma espacialização realmente eficiente e que permita à organização utilizar os distritos efetivamente como uma ferramenta de suporte à gestão administrativa e executiva. Para que isso seja possível, é importante que haja uma definição de critérios técnicos que agrupem os distritos de forma mais eficaz, oferecendo aos seus representantes uma organização espacial mais inteligente e

que permita a concepção de atividades de impacto social mais focadas na realidade do público local de cada distrito.

Um exemplo de critério é a utilização da porcentagem de jovens por setor censitário como uma forma de organizar a política de crescimento da organização. Locais onde há maior ocorrência de jovens em idade escoteira são, invariavelmente, locais onde o movimento escoteiro possui uma grande possibilidade de atuação, não só pelo potencial de crescimento que essas áreas apresentam ao escotismo, mas também pela relevância que o número de jovens representa frente à comunidade em que eles estão inseridos.

Figura 6 – Porcentagem de Jovens/População Total por Setor Censitário, Porto Alegre – RS.

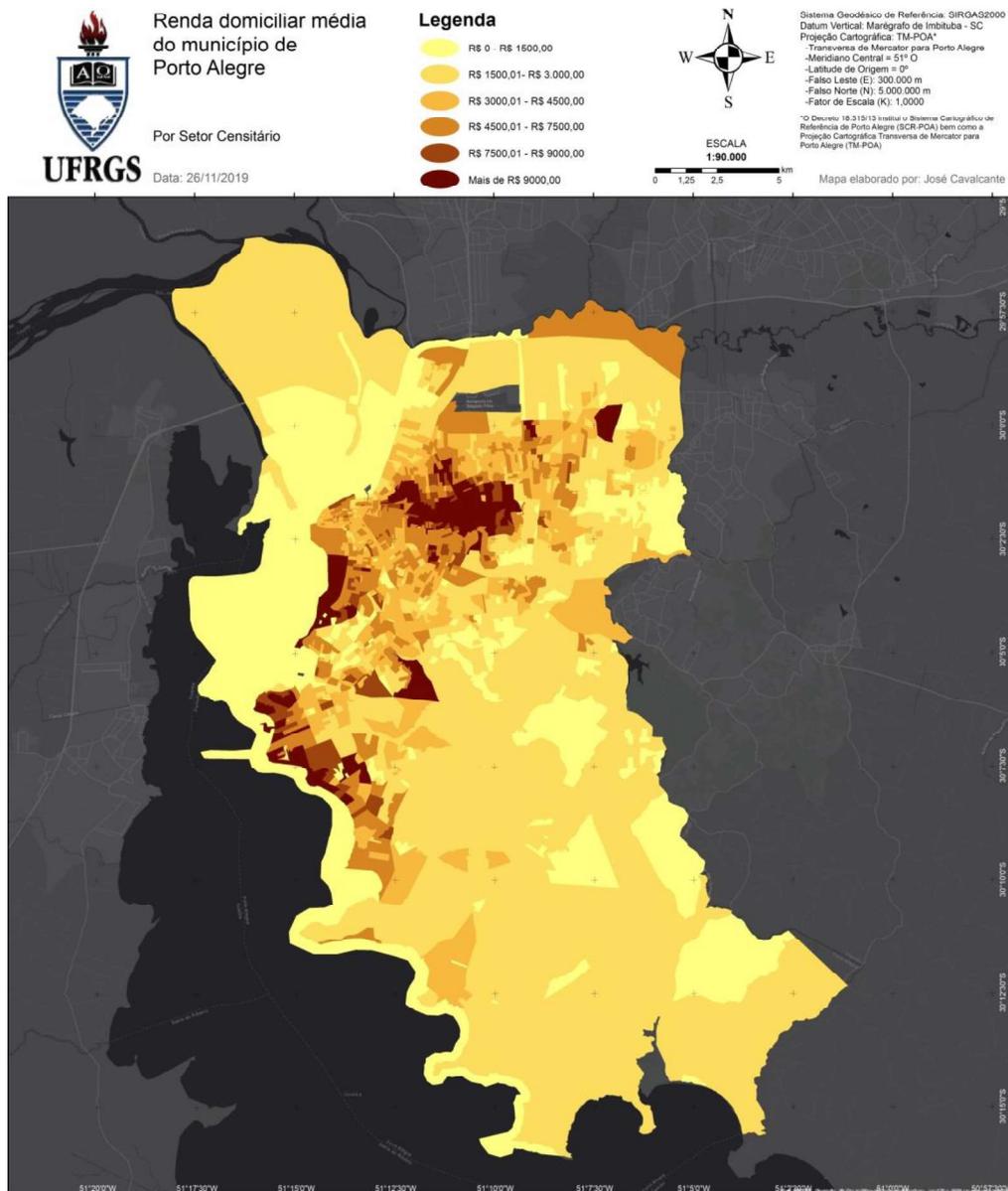


Fonte: do autor baseado em dados do IBGE (2019)

A imagem nos esclarece que a maior possibilidade de impacto do movimento escoteiro se dá na região sul do município de Porto Alegre, pois nessa região há maior porcentagem de jovens frente à população total dos setores, demonstrando que a sua população ainda é jovem. Contraditoriamente, as áreas em que a concentração de jovens é maior são, ao mesmo tempo, áreas em que o escotismo tem pouca ou nenhuma atuação, sem a presença de grupos escoteiros, como é o caso dos setores localizados entre os bairros da zona Leste e da zona Sul, que

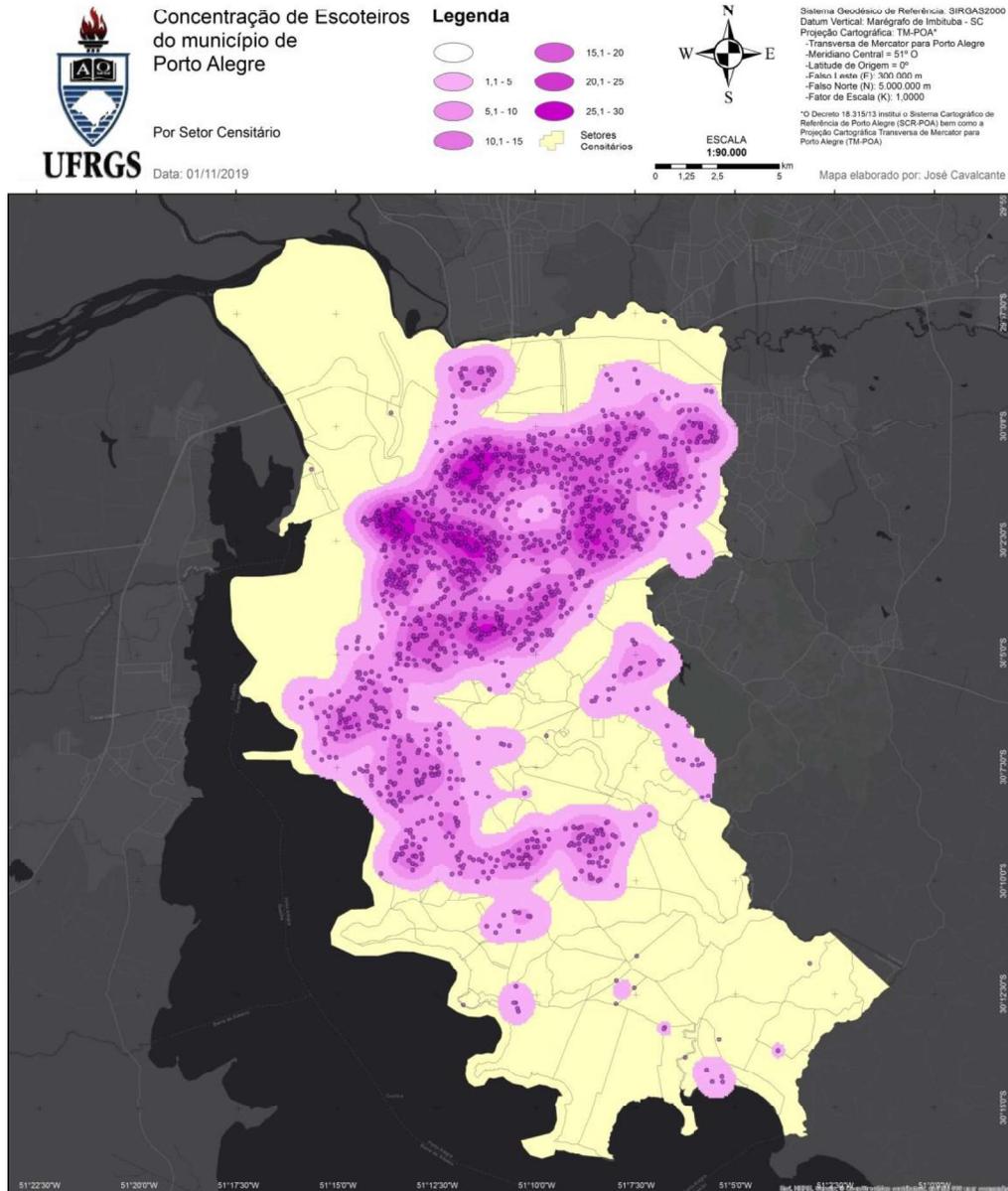
oferecem uma grande possibilidade de atividades ao ar livre, alto impacto proporcional na população e demanda por atividades que ofereçam escopo próximo ao do escotismo. Por outro lado, as regiões em que a população é proporcionalmente mais velha e possui uma renda média mais alta em relação ao resto do município (como é possível verificar na Figura 7) possuem a maior concentração de grupos escoteiros (Figura 8).

Figura 7 – Renda domiciliar média, Porto Alegre – RS.



Fonte: do autor com base nos dados do IBGE, 2019.

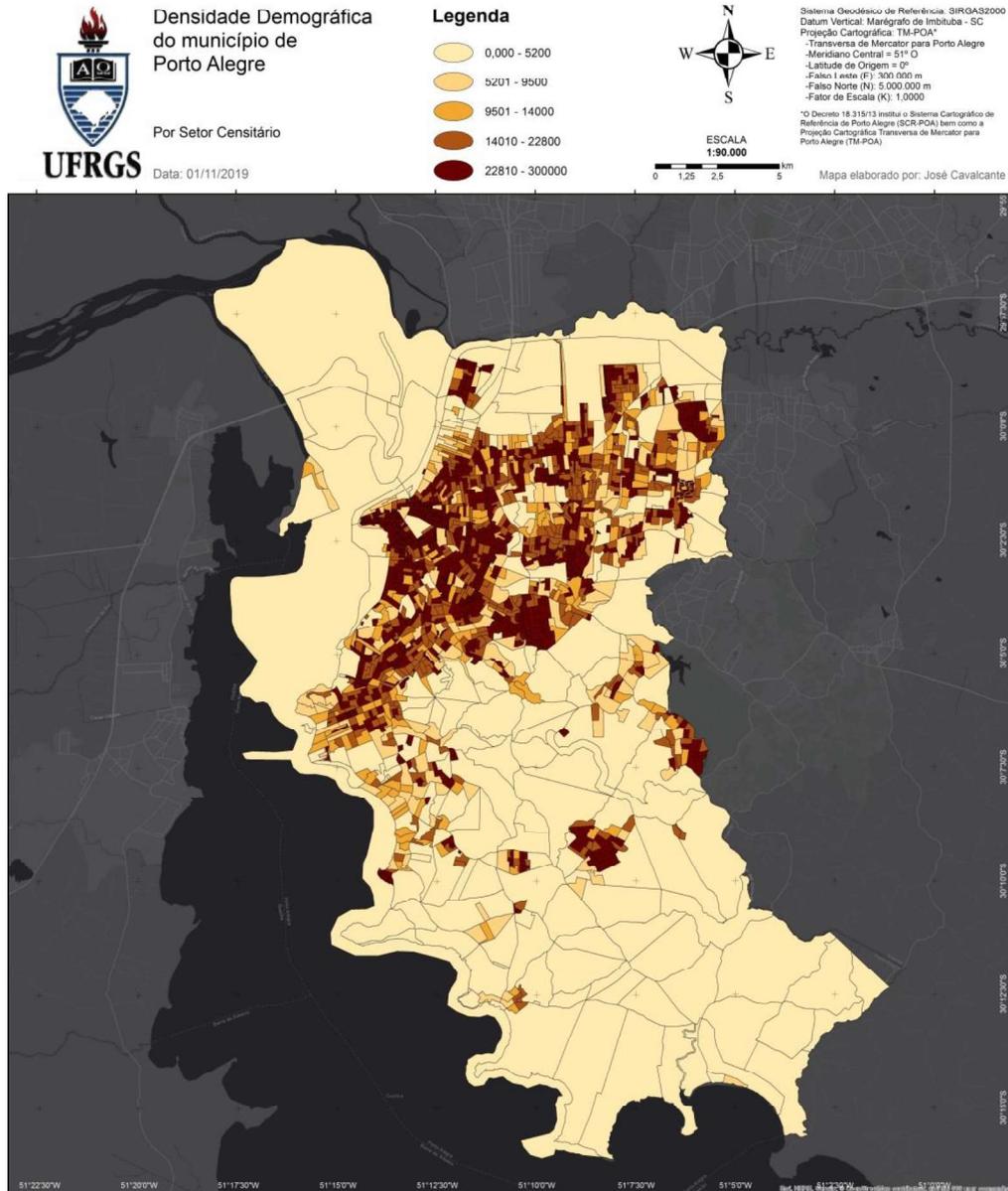
Figura 8 – Concentração de jovens e adultos escoteiros, Porto Alegre – RS.



Fonte: do autor com base em dados dos Escoteiros do Brasil, 2019

Esse dado não descarta, entretanto, o potencial efetivo de crescimento ainda nas regiões em que a população possui uma média de idade mais alta, como é o caso das zonas norte e central, uma vez que essas áreas, apesar de possuírem menos jovens em relação a sua população total, ainda apresentam grande concentração demográfica (Figura 9) e população absoluta, o que garante que exista uma quantidade significativa de jovens.

Figura 9 – Densidade Demográfica, Porto Alegre – RS.

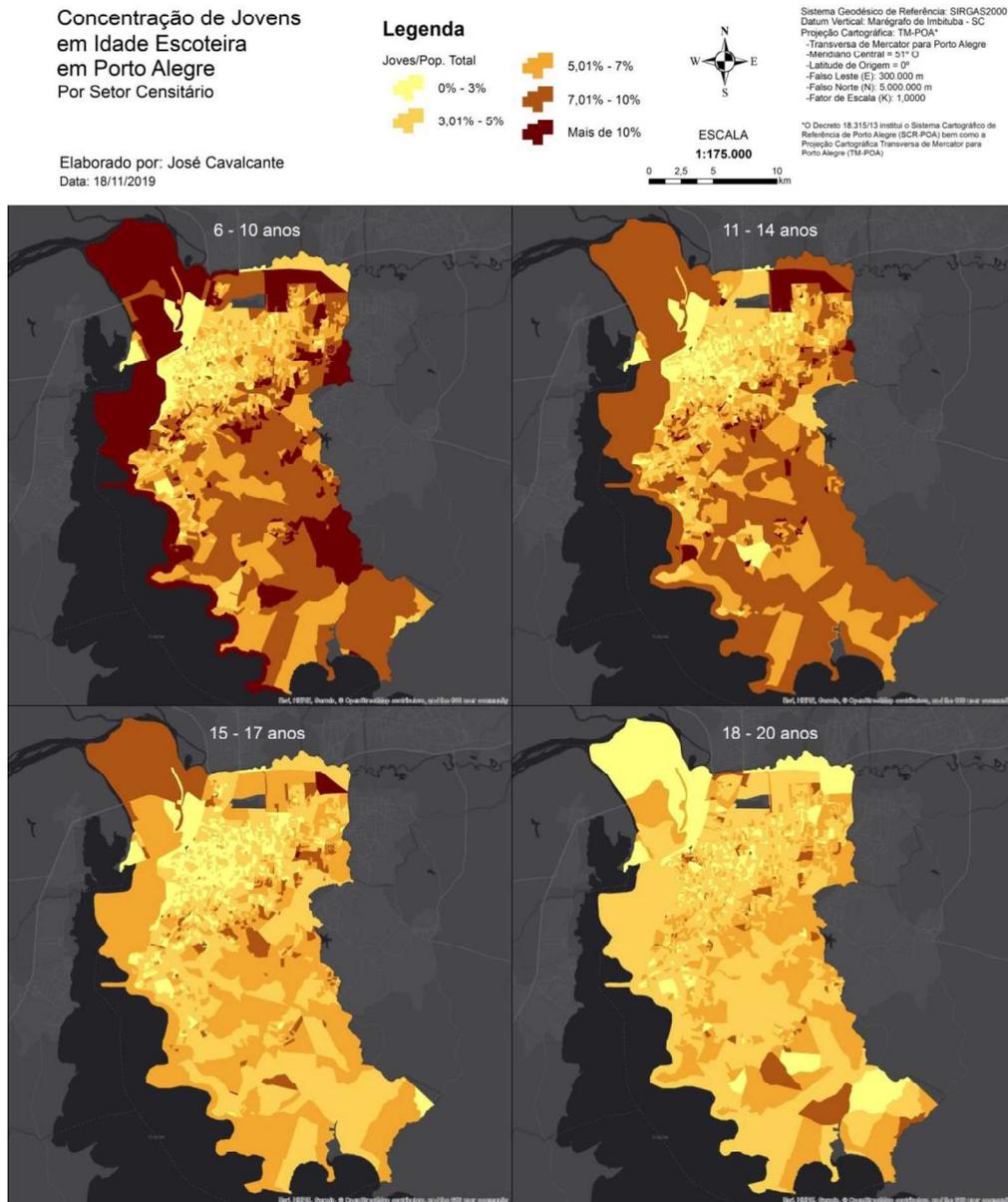


Fonte: do autor com base em dados do IBGE (2017)

Esse dado também pode ser ainda mais estratificado, oferecendo a espacialização sobre a quantidade de jovens homens e mulheres (Anexos 1 e 2), o que seria interessante para que equipes regionais pudessem trabalhar atividades e estratégias específicas relacionadas a temas como equidade de gênero, ou oferecer uma atuação local focada no suporte a mulheres de baixa renda. Ainda pode ser realizada uma divisão conforme as faixas etárias do movimento escoteiro, sabendo-se exatamente onde há mais jovens, dentro do

município, com idade de Lobinhos, Escoteiros, Sêniores/Guias e Pioneiros, conforme pode ser verificado na Figura 10.

Figura 10 – Porcentagem de Jovens/População Total por Setor Censitário na faixa etária dos quatro ramos.



Fonte: do autor, com base em dados do IBGE, 2019.

Sendo assim, considerando-se a visão da instituição, é necessário pensar em uma espacialização que possua critérios técnicos e bem definidos para a conformação dos distritos, permitindo uma maior organização estratégica e administrativa, oferecendo maior autonomia para a realização da prática escoteira.

Definida a necessidade de uma nova divisão dos distritos, é importante entender como cada um deles se organiza para, a partir daí, propor políticas e estratégias individualizadas com base na análise da realidade local de cada um dos distritos.

Aos Escoteiros do Brasil, mostra-se evidente que a organização possui grandes lacunas de atuação no município de Porto Alegre, seja frente a seus objetivos estratégicos (sobretudo o de crescimento) ou frente a seus objetivos sociais. Um indicador que mostra isso com clareza está no fato de que há pouca (ou nenhuma) oferta de atividades escoteiras nos 5 bairros de maior contingente populacional do município, como se pode verificar na tabela 8.

Tabela 4 – Número de Grupos Escoteiros nos 5 maiores bairros, Porto Alegre - RS

Bairro	População (Censo 2010)	Grupos Escoteiros
Rubem Berta	87.367	-
Sarandi	59.707	1
Restinga	51.569	1
Lomba do Pinheiro	51.415	-
Partenon	45.768	2

Fonte: do autor baseado em dados dos Escoteiros do Brasil e do IBGE, 2019.

Nesse contexto, cabe à organização, em seus diferentes níveis, construir ferramentas que permitam maior capilaridade ao escotismo, assim como uma presença local de maior relevância nas diferentes comunidades em que atua/pode atuar, tornando o escotismo um ator social de maior impacto e ofertando a cada vez mais crianças e jovens a possibilidade de realizarem atividades escoteiras com qualidade e com relevância.

7.1.1. Primeiro Distrito

O primeiro distrito escoteiro fica localizado, grosseiramente, na região leste de Porto Alegre e é composto pelos grupos apresentados na Tabela 4 – que também mostra os dados referentes à renda média domiciliar e à porcentagem de jovens nos setores censitários aos quais os grupos pertencem.

Tabela 5 – Grupos Escoteiros do Primeiro Distrito e dados socioeconômicos dos Setores Censitários onde estão inseridos

Grupo Escoteiro/Numeral	Número de Participantes*	Porcentagem de jovens do setor	Renda domiciliar média do setor
Monteiro Lobato/06	35	20,74%	2.378,05
Caio Viana Martins/09	59	21,27%	3.664,17
Cadetes de Mafeking/10	63	30,80%	3.141,52
Astti/53	84	21,89%	3.485,97
Leo Borges Fortes/80	147	18,63%	3.111,60
Baependi/91	119	15,06%	4.633,19
Japão/140	63	15,51%	3.542,90
Souza Lobo/150	67	16,76%	2.534,58
Vinte de Setembro/209	42	23,78%	1.967,25
Ubuntu/359	50	25%	3.117,76
São Jorge/396	6	10,57%	6.455,46

Fonte: do autor com base em dados dos Escoteiros do Brasil e do IBGE

* Dados retirados do sistema SIGUE em 22 de outubro de 2019.

No caso do primeiro distrito, é possível averiguar que, tanto com base nos indicadores quanto na conformação espacial, o Grupo Escoteiro São Jorge (396) representa uma discrepância em relação aos outros grupos do distrito. Sendo assim, o correto seria alocá-lo no segundo distrito, que possui indicadores mais próximos a ele.

Organizada sua conformação espacial, pode-se verificar que o primeiro distrito – que conta com 735 escoteiros (27,27% do efetivo do município), divididos em 11 Grupos Escoteiros (26,82% do total de Grupos) – é composto, em grande parte, por grupos localizados em comunidades com baixa renda domiciliar média – em relação aos outros distritos – e com possibilidade de expansão relativamente grande, uma vez que seus setores apresentam grandes porcentagens de jovens frente à população total do setor. Sendo assim, podemos pressupor que esse seja um local passível de realização de grandes atividades de cunho social, como mutirões comunitários, que tenham o enfoque no reparo e na construção de equipamentos voltados para melhoria na qualidade de vida da comunidade.

Cabe aqui uma reflexão sobre como promover eventos de grande porte que realmente impactem positivamente a longo prazo as comunidades em que são

realizados. Hoje, os mutirões consistem, basicamente, em ações pontuais de grupos escoteiros nos arredores de sua sede. Porém, raras são as vezes em que essas atividades são pensadas em diálogo com a comunidade que irá receber a ação, o que culmina, na realidade, em um evento com grande participação de escoteiros, mas que acaba tendo seu impacto social muito reduzido em relação ao potencial que poderia ser alcançado caso a atividade contasse com um planejamento em diálogo com a comunidade e com um acompanhamento constante após a realização dos eventos.

Pensar, portanto, em construir esses eventos em consonância com as necessidades que as comunidades que irão sediá-los apresentarem ao escotismo permite alavancar o impacto social da atividade, além de garantir ao grupo idealizador uma grande visibilidade frente à comunidade, que, no caso do primeiro distrito, oferece ao escotismo um grande potencial de crescimento e atuação.

No âmbito dos Grupos Escoteiros, é relevante pontuar a importância que esses grupos devem assumir junto à comunidade, uma vez que se localizam em setores – e bairros – marginalizados e com escassez de equipamentos públicos de educação e de atividades ao ar livre, além poderem atender a outras reivindicações sociais que impactem positivamente a comunidade. Nesse sentido, cabe aos grupos escoteiros organizarem-se estruturalmente para abrir suas portas para reuniões da comunidade, trabalharem juntos para alcançar as demandas sociais do setor/bairro e se constituírem enquanto parte atuante dentro da realidade em que estão inseridos. No contexto do primeiro distrito, em que a realidade que os setores apresentam é uma realidade socialmente marginalizada, o escotismo deve agir, também, como vetor de demandas sociais.

É importante lembrar, porém, que o escotismo se reconhece no processo pedagógico e no método escoteiro, ou seja, a atuação social tem que andar junto com a formação educacional de jovens e crianças dentro das atividades escoteiras. Fomentar o desenvolvimento da consciência social de jovens é parte do processo de construção de lideranças ao qual o movimento escoteiro se propõe, e auxiliar o jovem nessa atuação é papel fundamental do escotismo, ao mesmo tempo em que oferece a ele ferramentas educacionais – através de seu método – para atuar na comunidade.

Os bairros do primeiro distrito apresentam (como pode ser verificado no Anexo 3) um número relativamente baixo de escolas e parques para realização de atividades ao ar livre, fato que pode representar uma possível reivindicação para essas comunidades, uma vez que são equipamentos públicos que fazem sentido para a atuação local e efetiva do método escoteiro.

7.1.2. Segundo Distrito

O segundo distrito escoteiro, que fica localizado, grosseiramente, na região norte de Porto Alegre, compreende 656 escoteiros (24,34% do efetivo no município), divididos em 7 Grupos Escoteiros (17,07% dos Grupos), apresentados na Tabela 5, que também mostra os dados referentes à renda média domiciliar e à porcentagem de jovens nos setores censitários aos quais os grupos pertencem.

Tabela 6 – Grupos Escoteiros do Segundo Distrito e dados socioeconômicos dos Setores Censitários onde estão inseridos

Grupo Escoteiro/Numeral	Número de Participantes*	Porcentagem de jovens do setor	Renda domiciliar média do setor
Georg Black/01	156	17,97%	6.875,44
Manoel da Nóbrega/07	103	18,77%	14.948,58
José Plácido de Castro/20	30	24,02%	2.101,12
Albert Schweitzer/38	100	16,31%	11.3947,51
Arno Friedrich/43	135	13,89%	8.450,58
Caiapós/62	60	25,08%	1.796,53
Dom Bosco/191	72	16,74%	5.500,66

Fonte: do autor com base em dados dos Escoteiros do Brasil e do IBGE

* Dados retirados do sistema SIGUE em 22 de outubro de 2019.

Tendo apenas os dados da tabela como análise preliminar, é possível identificar que há grupos escoteiros que não se relacionam socioeconomicamente com o restante do distrito escoteiro, caso mais visível nos Grupos com numeral 20 (José Plácido de Castro) e com numeral 62 (Caiapós). Ambos possuem dois dados interessantes de serem trabalhados estrategicamente e socialmente: uma grande porcentagem de jovens em seus setores censitários e uma renda média domiciliar abaixo da média dos outros grupos do mesmo distrito. A realidade desses Grupos dialoga de forma mais efetiva com a do Primeiro Distrito, onde existe uma maior

possibilidade de crescimento de efetivo e uma proposta de intervenção social mais voltada para um público de mais baixa renda.

Porém, não se pode analisar apenas os números e esquecer-se da localização espacial dos Grupos. Para o Caiapós, faz sentido fazer parte do primeiro distrito, uma vez que se localiza próximo a ele, inclusive no mesmo bairro do 150 (Souza Lobo). Já para o José Plácido de Castro, grupo que se localiza espacialmente no bairro Humaitá, se torna praticamente inviável considerar uma mudança de distrito, já que, por mais que os fatores socioeconômicos o coloquem em diálogo com outras realidades, sua localização espacial impossibilita que seja realocado.

7.1.3. Quinto Distrito

O quinto distrito escoteiro fica localizado na região central de Porto Alegre e é composto por 511 escoteiros (18,96% do efetivo) divididos em 10 Grupos Escoteiros (24,39%), que são discriminados na Tabela 6, que também mostra os dados referentes à renda média domiciliar e à porcentagem de jovens nos setores censitários aos quais os grupos pertencem.

Tabela 7 – Grupos Escoteiros do Quinto Distrito e dados socioeconômicos dos Setores Censitários onde estão inseridos

Grupo Escoteiro/Numeral	Número de Participantes*	Porcentagem de jovens do setor	Renda domiciliar média do setor
Guia Lopes/02**	108
Tupã-Ci/04	71	20,86%	4.386,96
Isaac Bauler/11***	30	15,63%	4.865,36
Bento Gonçalves/15	41	15,78%	5.276,52
Tapajós/76	38	12,90%	3.225,07
Marechal Rondon/108	58	16,66%	5.776,22
Harmonia/173	10	12,92%	5.203,95
Mate Amargo/175***	39	15,63%	4.865,36
Parobé/242	53	14,54%	5.544,85
Laçador/358	63	14,41%	2.833,25

Fonte: do autor com base em dados dos Escoteiros do Brasil e do IBGE.

* Dados retirados do sistema SIGUE em 22 de outubro de 2019.

** Grupos Escoteiros localizados em Setores Censitários com Dados Indisponíveis.

*** Grupos Escoteiros localizados no mesmo Setor Censitário.

Por estar localizado nos bairros da região central do município, o quinto distrito deve ser pensado a partir da ótica da alta média de idade de seus setores censitários, o que dificulta a abertura de novos grupos escoteiros no local. Sua estruturação torna difícil, portanto, pensar políticas estratégicas para a expansão e crescimento do quadro associativo da instituição.

Entretanto, há uma localidade que não possui grupos escoteiros e que tem uma densidade de jovens relativamente alta, assim como uma renda média baixa, cenário em que o movimento escoteiro deveria, de fato, se introduzir e fazer valer seus objetivos sociais: é o caso das ilhas do arquipélago. Por mais que haja um grupo escoteiro que realize atividades em uma das ilhas – a do Pavão, local onde são realizadas as atividades do Grupo Escoteiro Guia Lopes –, pelo mapa de localização de jovens da instituição é possível verificar que apenas dois jovens de todo o arquipélago fazem parte do movimento escoteiro.

Outro ponto importante a se destacar é o potencial da região para a realização de atividades de cunho histórico-cultural, como jornadas de visitas a museus e de outros equipamentos públicos voltados para esse fim, ponto que pode ser muito bem explorado dentro da proposta pedagógica do escotismo, além de valorizar os espaços públicos históricos do município.

Assim, podemos aferir que o quinto distrito ainda possui uma oportunidade de crescimento e de impacto social na região do bairro Arquipélago, mas que seu maior potencial se dá na realização de atividades pedagógicas com o enfoque em desenvolvimento cultural, além de atividades que utilizem o centro da cidade como um todo, seja em uma relação social ou educativa.

7.1.4. Oitavo Distrito

O oitavo distrito é o distrito com maior efetivo geral de escoteiros dentro de todo o município, possuindo 793 inscritos (29,42%) distribuídos em 13 Grupos Escoteiros (31,7%). Seus dados socioeconômicos estão descritos na Tabela 7, a seguir.

Tabela 8 – Grupos Escoteiros do Oitavo Distrito e dados socioeconômicos dos Setores Censitários onde estão inseridos

Grupo Escoteiro/Numeral	Número de Participantes*	Porcentagem de jovens do setor	Renda domiciliar média do setor
-------------------------	--------------------------	--------------------------------	---------------------------------

Charruas/03	89	22,00%	5.334,37
Nimuendaju/14	111	25,71%	11.744,00
Lídia Moschetti/51	71	17,31%	5.617,54
Marechal Osório/56	63	20,00%	11.752,18
Brownsea/89	73	16,70%	3.231,59
Passo da Pátria/90	29	16,86%	7.510,66
Mons. André Pedro Frank/99	65	14,85%	10.021,53
Urutu/155	22	24,06%	2.132,51
Tupi-Guarani/236	100	26,89%	2.817,08
Lanceiros Negros/333	78	24,12%	1.986,02
Seival/365*	29
Pindorama/385	32	18,60%	3.044,97
Ohana/403	31	29,31%	2.804,88

* Dados retirados do sistema SIGUE em 22 de outubro de 2019.

** Grupos Escoteiros localizados em Setores Censitários com Dados Indisponíveis

O oitavo distrito, localizado na zona sul do município, é o que necessita de um olhar mais atento do ponto de vista estratégico, uma vez que, ao mesmo tempo em que possui uma localização privilegiada no sentido de possibilitar mais atividades esportivas e a realização de trilhas/caminhadas em contato com a natureza, apresenta setores com grandes diferenças e desigualdades sociais. Isso se dá por ser o distrito que apresenta uma maior extensão territorial e por ser o que se espacializa na área de crescimento horizontal do município, o que faz com que suas dinâmicas social e espacial sejam muito variadas e heterogêneas, apresentando o um grande potencial de atuação estratégica para o escotismo.

Sua grande extensão territorial permite que seu potencial de crescimento seja, ainda, amplamente explorado. Mas, para isso, é necessário que a instituição garanta ferramentas de análise e de gestão para os grupos escoteiros, uma vez que o oitavo distrito já é o maior em efetivo geral e em Grupos Escoteiros, que por sua vez possuem as mais variadas características socioeconômicas, tornando complexa a gestão de políticas baseadas na variável espacial.

Suas características territoriais também permitem que sejam realizadas grandes atividades de contato com a natureza, uma vez que os grupos ficam próximos a parques e praças de grande extensão, podendo ser realizadas atividades com enfoque em sustentabilidade e vivências ao ar livre.

8. Considerações Finais

É possível afirmar, por fim, que as organizações da sociedade civil, ao se organizarem para propor soluções de impacto social a locais pouco alcançados pelos outros setores, necessitam cada vez mais de ferramentas que propiciem uma maior eficiência em suas ações localizadas, sejam elas focadas em gestão, sejam elas focadas no próprio debate acerca do impacto social em si, propondo uma reflexão constante sobre os objetivos das organizações no território e como alcançá-los.

A democratização dos conceitos de análise espacial, além da grande importância que a análise de dados tem em um mundo informatizado, torna central que as instituições adaptem rapidamente seu conceito de tomada de decisão, construindo ferramentas que sejam capazes de orientar as estratégias e permitir um acompanhamento constante de seus objetivos. Isso não deixa menos relevante, por outro lado, que essas instituições passem por debates contínuos sobre seus objetivos sociais, aliando boas estratégias de gestão com um conceito administrativo focado no diálogo com as comunidades e em um impacto social relevante, dado o contexto de acirramento das desigualdades sociais.

Para que as ferramentas de SIG sejam exploradas da melhor forma possível, a principal alternativa seria a construção de um sistema de análise geoespacial específico, focado nas necessidades de cada organização, que oferecesse um acompanhamento em tempo real de indicadores e painéis de controle de dados que orientassem a tomada de decisão com mais eficiência por parte dos órgãos administrativos. Porém, esse quadro torna-se complexo ao falarmos de organizações da sociedade civil organizada, que contam com recursos financeiros escassos e, por esse motivo, encontram grandes dificuldades para implementar sistemas complexos de gestão institucional.

Isso não significa que a análise geoespacial deva ser deixada de lado com o argumento de que sua implementação é inviável economicamente. Existem alternativas viáveis e acessíveis para a implementação de um sistema de análise espacial de suporte à tomada de decisões e o retorno do investimento pode ser verificado de forma muito clara já em uma análise sobre o perfil socioeconômico da organização.

Cruzar esses dados com outros dados relevantes para o escotismo, como, por exemplo, o perfil de atividade preferido da população de determinado setor, garantiria um acompanhamento contínuo de ações focadas na realidade geoespacial, assim como ofereceria, de forma temática e de fácil visualização, indicadores que serviriam para embasar as futuras tomadas de decisões e a construção de políticas da instituição.

Os dados brutos de uma organização ou de uma população não representam por si próprios a realidade espacial, social ou administrativa daquilo a que se referem. Eles apresentam uma quantificação de informações, que precisam ser processadas e analisadas a fim de se tornarem uma ferramenta de suporte à tomada de decisão, seja do governo, seja de uma organização do segundo ou do terceiro setor. Para enxergar esses dados como informação, se faz necessário compreender todas as suas escalas de análise, os processos que eles buscam explicar e os atores a quem eles se referem, nuances de fundamental importância a qualquer gestor responsável pelas tomadas de decisões de uma instituição.

Já é claro no contexto administrativo que a variável espacial é uma poderosa ferramenta de gestão institucional, ofertando uma visão territorializada de ações e garantindo que um gestor tenha acesso visual às mais variadas informações locais que uma população ou organização pode produzir. Ao transportar esse conceito, tão consolidado no segundo setor, para organizações da sociedade civil, é fundamental compreender, de forma profunda, que existem nuances administrativas presentes na própria conceituação dessas organizações, como a relevância de seu impacto social, as suas limitações financeiras e a capilaridade de suas ações – pois que se territorializam em diversos locais, e muitas vezes são compostas por voluntários.

Nesse contexto, construir ferramentas focadas na análise de dados se mostra um facilitador poderoso para essas organizações, que possuem uma grande quantidade de informações, mas que têm pouca fluidez administrativa entre seu corpo de profissionais e sua base de associados. Dentro do escopo de ferramentas de análise de dados, as de análise geoespacial são ainda mais efetivas ao se confrontar com uma situação de expansão de quadro de membros e

de capilarização de impacto social, já que essas permitem, como nenhuma outra, enxergar o território em que se espacializam as ações da instituição.

Referente ao impacto social, a espacialização de informações mostra que cabe ao movimento escoteiro realizar uma análise de como deve se dar seu reconhecimento enquanto agente de impacto social local e comunitário. Esse debate perpassa a resposta para algumas indagações específicas, como: como o escotismo se relaciona com a comunidade; qual o papel dos níveis regional e nacional da organização; qual é o público que o escotismo quer/deve atingir com suas ações sociais; e como oferecer ao nível local a autonomia de se constituir enquanto um agente comunitário, ao mesmo tempo em que garante a correta aplicação do método escoteiro e das políticas da instituição.

9. Referências Bibliográficas

BRADBARD, David A. ,FULLER, Barbara K.,TOWNSEND, Braxton Bryan. **Geographic Information Systems in Selected Cities and Counties in the Southeast United States**. 2017, 78p. Journal of the Urban and Regional Information Systems Association (URISA), v. 27, n. 2, Documento eletrônico disponível em < <http://bit.ly/2NrR9Yo> >. Acesso em agosto de 2019

BRASIL. DECRETO Nº 8.828, DE 24 DE JANEIRO DE 1946. **Reconhecimento da União dos Escoteiros do Brasil**, Rio de Janeiro, DF. Documento eletrônico disponível em: <<http://bit.ly/2INc9ND>>. Acesso em: setembro de 2019.

CASTRO, Paula Pessoa de. **A gestão de organizações do terceiro setor: entre a lógica social e a lógica estratégica**. 2010, 145p. Documento eletrônico disponível em: < <http://bit.ly/2IDHm5n> >. Acesso em setembro de 2019.

DENSHAM, Paul John. **Spatial Decisions Support System**. 1993, 11p. Documento eletrônico disponível em < <http://bit.ly/2HmTRdM> >. Acesso em agosto de 2019.

FIGUEIRÓ, Maria Lorena Selbach; SOUSA, Francisco E. P.; REBELO, Nivaldo Gomes. **Organizações voluntárias: informação para a conquista da cidadania**. Enc. Bibli: R. Bibliotecon. Ci. Inf., Florianópolis, n.11, jun. 2001, 21p. Documento eletrônico disponível em < <https://bit.ly/2PCavYf> >. Acesso em: dezembro de 2018.

GUTIERRES, Kellen Alves. **Avanços e retrocessos: o terceiro setor e os impasses para a construção democrática no Brasil**; 2006 126p.

HAESBAERT, Rogério. **Dos múltiplos territórios á multiterritorialidade**. 2004, 20p. Documento eletrônico disponível em < <https://bit.ly/2RWy5AU> >. Acesso em: dezembro de 2018.

HOBSBAWM, Eric; RANGER, Terence. **A Invenção das Tradições**. Trad. Celina Cardim Cavalcante, 6º Edição, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2008, 11p. Documento eletrônico disponível em < <http://bit.ly/342PQ7H> >. Acesso em: 19 de novembro de 2019.

HUDSON, Mike. **Administrando organizações do terceiro setor: o desafio de administrar sem receita**. Pearson Education, 2002.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Mapa das Organizações da Sociedade Civil**. Brasília, Documento eletrônico disponível em < <http://bit.ly/2PdO6Ub> >. Acesso em: 20 de novembro de 2019.

LATOUR, Bruno. **Reagregando o Social: uma introdução à Teoria do Ator-Rede**. Trad. Gilson César Cardoso de Sousa. Salvador/Bauru: Edufba/Edusc, 2012, 202p. Documento eletrônico disponível em < <https://bit.ly/2zXmB97> >. Acesso em: dezembro de 2018.

MONTAÑO, Carlos. Pobreza, "questão social" e seu enfrentamento. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 110, p. 270-287, Junho 2012. Documento eletrônico disponível em < <http://bit.ly/36sauzs> >. Acesso em: novembro de 2019.

NAGY, Laszlo. **250 milhões de escoteiros**. Trad. União dos Escoteiros do Brasil; 1985 243p.

NASCIMENTO, Adalson de Oliveira. **Sempre Alerta! O Movimento Escoteiro no Brasil e os projetos nacionalistas de educação infanto-juvenil 1910 - 1945**. UFMG, 2004, 174p. Documento eletrônico disponível em < <http://bit.ly/2Owl27s> >. Acesso em: 19 de novembro de 2019.

OLIVEIRA, José Ricardo Cabidelli. **Movimento Escoteiro: A vida de Baden-Powell e o nascimento do Escotismo**. UFES, 2011, 42p. Documento eletrônico disponível em < <http://bit.ly/2Xv5SES> >. Acesso em: 19 de novembro de 2019.

OLIVEIRA, Sidney Benedito de. **Ação social e terceiro setor no Brasil**. PUCSP; 2005. 151p. Documento eletrônico disponível em < <http://bit.ly/2NvDj5v> >. Acesso em: novembro de 2019.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO MOVIMENTO ESCOTEIRO: **WOSM: Mission, Vision and Strategy**. Documento eletrônico disponível em < <http://bit.ly/35i8Pew> >. Acesso em: novembro de 2018.

RONZANI, Damon Figueiredo. **Logística e Geoprocessamento Interativo**. Florianópolis, 2001. 98f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, UFSC, 2001. Documento eletrônico disponível em < <http://bit.ly/2LrSUUt> >. Acesso em: julho de 2019

SANTOS, Milton. **Economia Espacial: críticas e alternativas**. 2 ed. São Paulo. Edusp, 2003.

SOUZA, Flávia Monteiro de Castro. **Juventude e movimento HIP-HOP : a construção de identidade, luta por direitos e cidadania** / Flávia Monteiro de Castro Souza ; orientadora: Andréia Clapp Salvador. – 2010. 133p.

UNIÃO DOS ESCOTEIROS DO BRASIL. **União dos Escoteiros do Brasil – Plano Estratégico - 2016/2021** Documento eletrônico disponível em < <https://bit.ly/2EuqXbH> >. Acesso em: novembro de 2018.

UNIÃO DOS ESCOTEIROS DO BRASIL. **Estatuto da União dos Escoteiros do Brasil. 2011**. Documento eletrônico disponível em < <https://bit.ly/2GcSBeY> >. Acesso em: dezembro de 2018.

UNIÃO DOS ESCOTEIROS DO BRASIL. **Projeto Educativo do Movimento Escoteiro**. Documento eletrônico disponível em < <https://bit.ly/2PyuMxD> >. Acesso em: novembro de 2018.

UNIÃO DOS ESCOTEIROS DO BRASIL. **Escoteiros do Brasil Rio Grande do Sul – Resolução 003/2017**. Documento eletrônico disponível em < <https://bit.ly/2QLtlkj> >. Acesso em: dezembro de 2018.

UNIÃO DOS ESCOTEIROS DO BRASIL. **Princípios, Organização e Regras 2016**. Documento eletrônico disponível em < <http://bit.ly/337UKz6> >. Acesso em dezembro de 2018.

APÊNDICE A – Porcentagem de Jovens Homens/População Total por Setor Censitário.

Concentração de Jovens Homens em Idade Escoteira em Porto Alegre Por Setor Censitário

Elaborado por: José Cavalcante
Data: 18/11/2019

Legenda

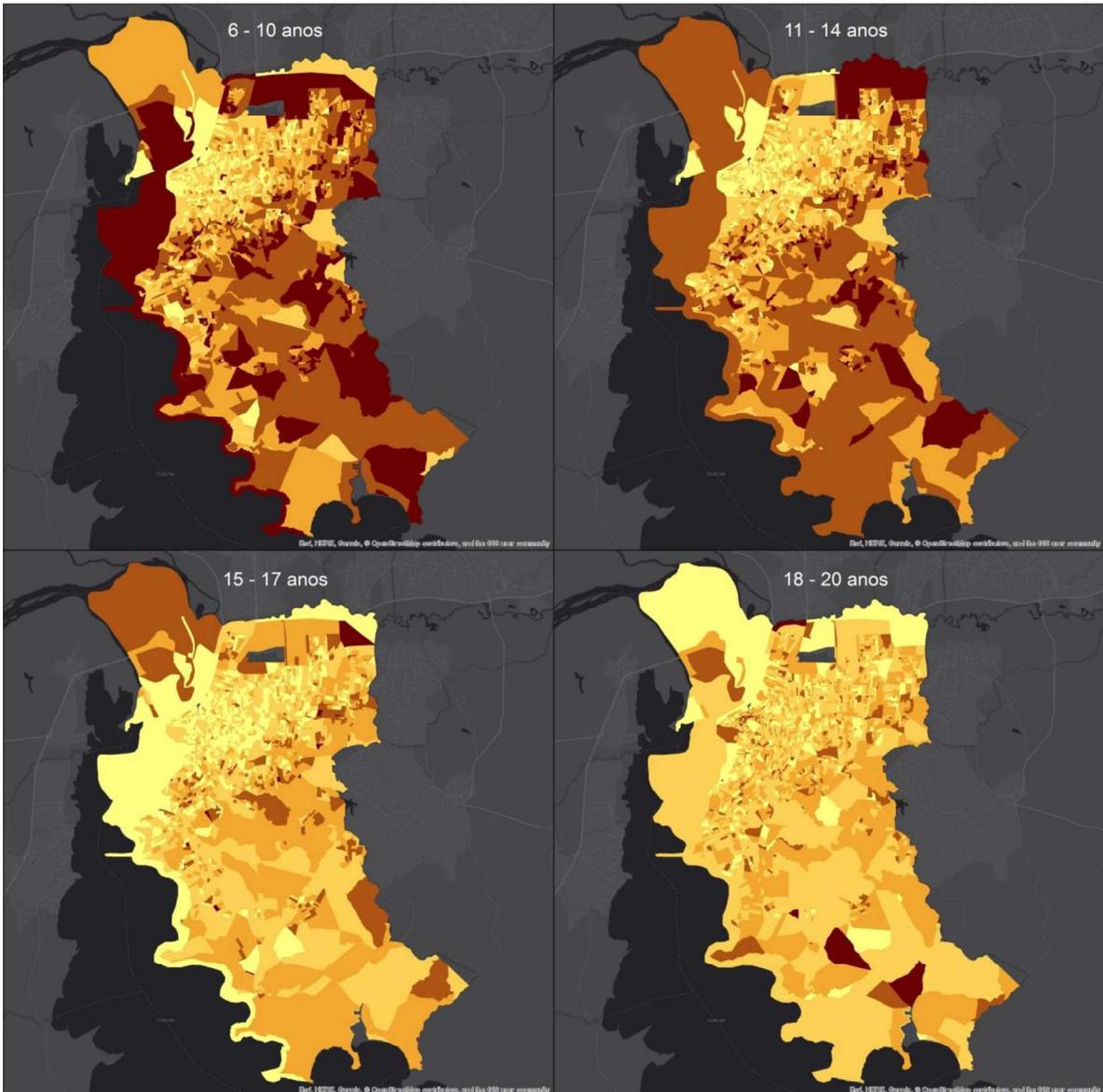


ESCALA
1:175.000



Sistema Geodésico de Referência: SIRGAS2000
Datum Vertical: Marégrafo de Imbituba - SC
Projeção Cartográfica: TM-POA*
-Transversa de Mercator para Porto Alegre
-Meridiano Central = 51° O
-Latitude de Origem = 0°
-Falso Leste (E): 300.000 m
-Falso Norte (N): 5.000.000 m
-Fator de Escala (K): 1.0000

*O Decreto 18.315/13 institui o Sistema Cartográfico de Referência de Porto Alegre (S-C-R-POA) bem como a Projeção Cartográfica Transversa de Mercator para Porto Alegre (TM-POA)



Fonte: do autor com base em dados do IBGE, 2017.

APÊNDICE B – Porcentagem de Jovens Mulheres/População Total por Setor Censitário

Concentração de Jovens Mulheres em Idade Escoteira em Porto Alegre Por Setor Censitário

Elaborado por: José Cavalcante
Data: 18/11/2019

Legenda

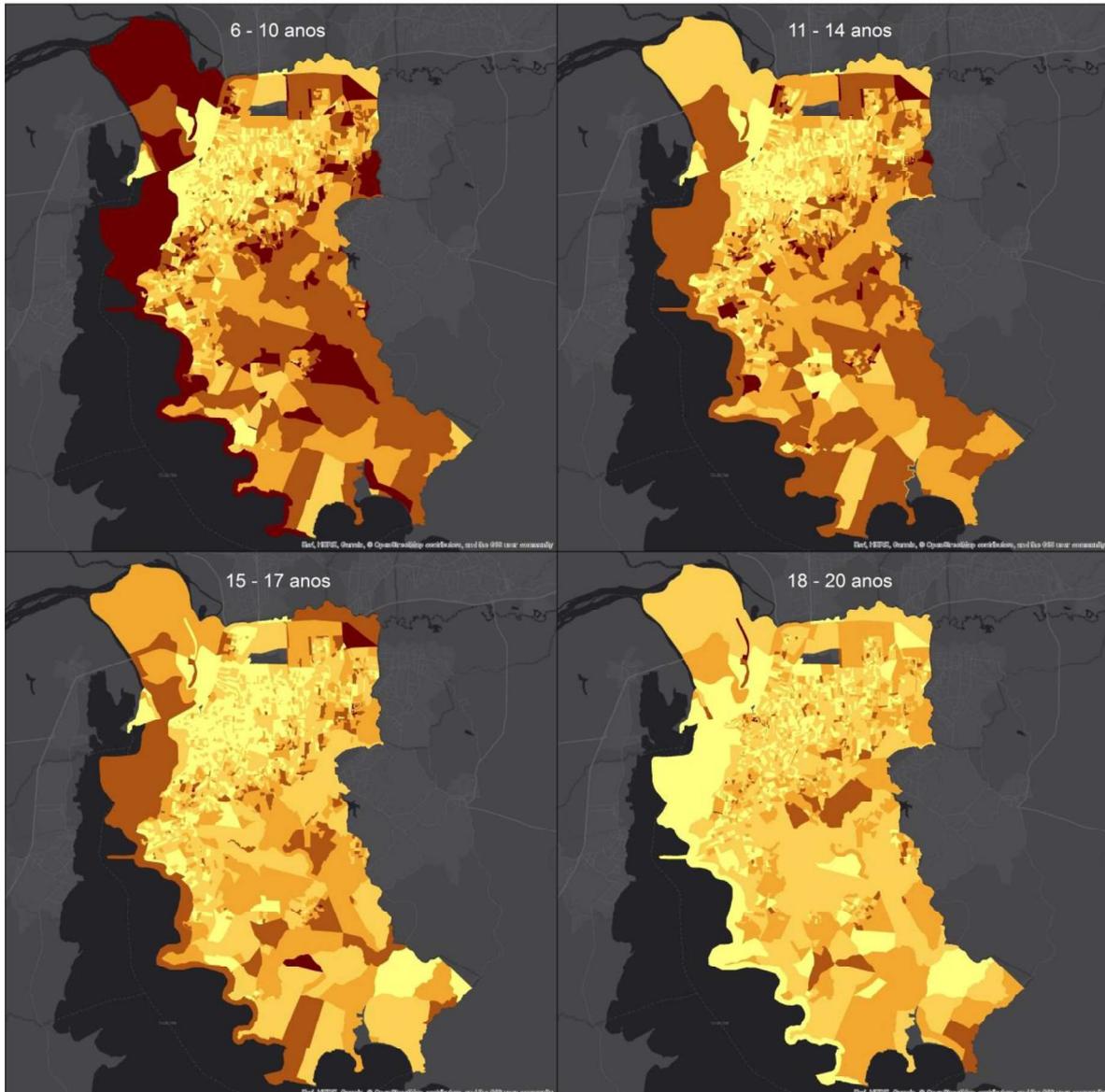


ESCALA
1:175.000



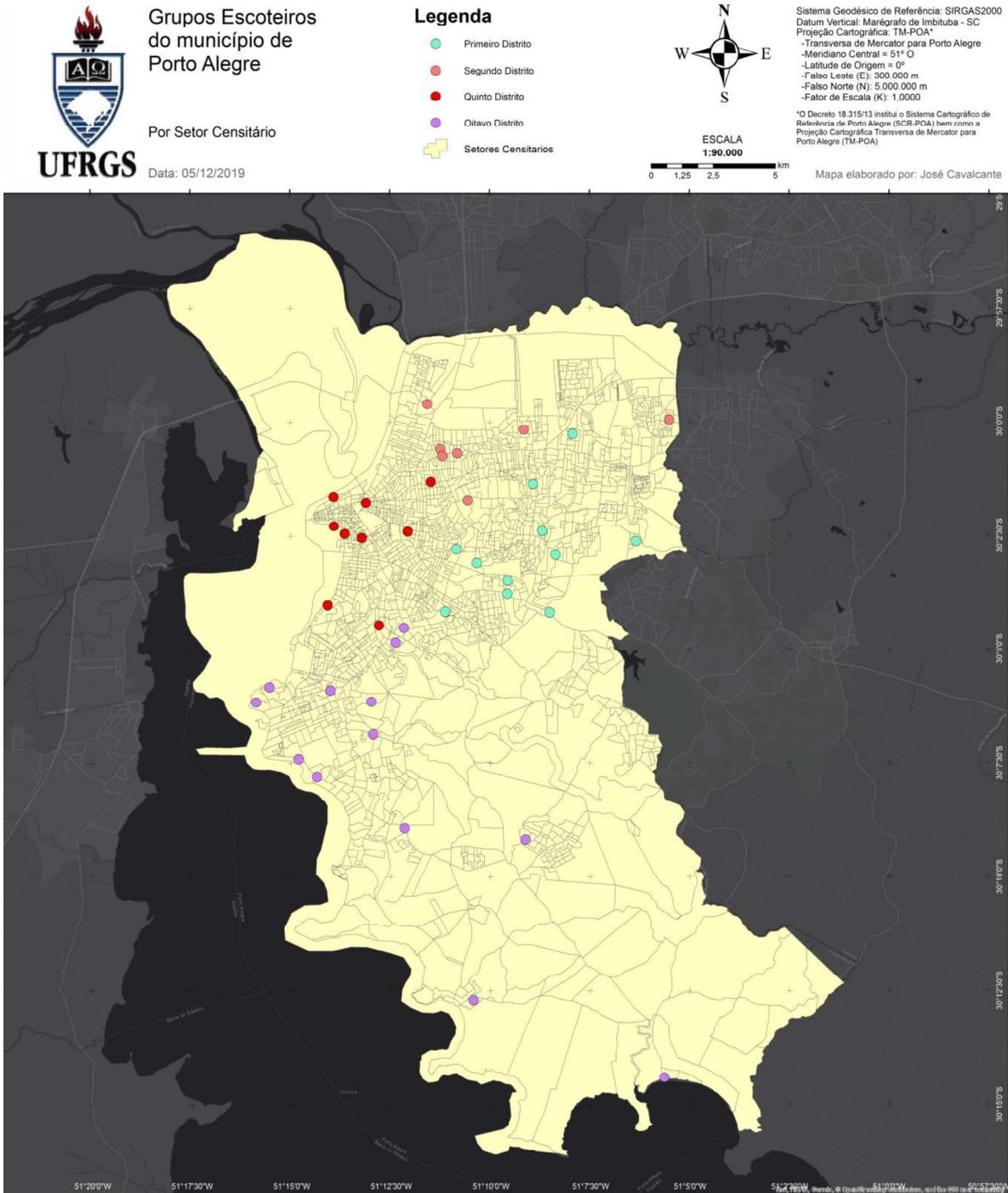
Sistema Geodésico de Referência: SIRGAS2000
Datum Vertical: Marégrafo de Imbituba - SC
Projeção Cartográfica: TM-POA*
-Transversa de Mercator para Porto Alegre
-Meridiano Central = 51° O
-Latitude de Origem = 0°
-Falso Leste (E): 300.000 m
-Falso Norte (N): 5.000.000 m
-Fator de Escala (K): 1.0000

*O Decreto 18.315/13 institui o Sistema Cartográfico de Referência de Porto Alegre (S-C-R-POA) bem como a Projeção Cartográfica Transversa de Mercator para Porto Alegre (TM-POA)



Fonte: do autor com base em dados do IBGE, 2017.

APÊNDICE C – Grupos Escoteiros do município de Porto Alegre.



Fonte: do autor com base em dados dos Escoteiros do Brasil, 2019