

Marketing e serviços públicos: investigando a resistência ao marketing a partir de uma análise histórica e institucional

Eneida Bezerra Soares Ribeiro

Karine Francisconi

Universidade Federal do Paraná - UFPR

RESUMO

Embora seja aceita a lógica de que o marketing pode ser aplicado à esfera pública, contribuindo para aumentar a eficiência e resposta aos serviços oferecidos, ele ainda tem sido utilizado de forma marginal ou visto erroneamente. São apontadas algumas possíveis razões para este fato, através da apresentação da origem das resistências ao marketing ao longo de sua história. Uma análise do consumerismo como força propulsora para uma tendência de mudança nos conceitos de ofertas de serviços públicos é apresentada, além de um exame da instituição do marketing na sociedade contemporânea, feita a partir da Teoria Institucional.

Palavras-chave: Marketing. Resistência. Serviços públicos. Instituição.

1. INTRODUÇÃO

O governo, através de todas suas esferas, participa ativamente da economia e da sociedade brasileira. Utilizando cerca de 40% do PIB nacional para o pagamento das despesas com os serviços públicos, como educação, saúde, transportes de massa, segurança pública, entre outros, o governo tem a responsabilidade de gerir e bem administrar estas atividades.

Por se tratar de uma estrutura diversificada e complexa, destinada a atender a milhares de pessoas, o desafio de administrar os serviços públicos no Brasil é bastante grande e para enfrentá-lo há que se considerar o uso de todo o ferramental disponível.

Há algumas décadas, com o desenvolvimento do gerencialismo na iniciativa privada, os gestores do serviço público passaram a considerar o marketing como parte deste ferramental. Porém, de maneira geral, vê-se que o marketing tem sido operado de forma marginal, consistindo, quando muito, do uso de técnicas específicas ao invés do desenvolvimento de uma orientação para o marketing (WALSH, 1994).

Para Kotler (1978), a maior questão que parece existir é que os gestores dos serviços públicos ainda ignoram a existência da dependência que têm de seus mercados e respectivos consumidores. Da mesma forma que as empresas comerciais que visam ao lucro, as empresas do governo têm produtos e prestam serviços que, de uma forma ou de outra, satisfazem certos anseios e necessidades de seus consumidores.

Porém, o fato de os gestores ignorarem ou mesmo não considerarem que estão num mercado, não faz com que fiquem livres das questões de marketing. Pelo contrário, as organizações públicas sempre defrontam-se com questões de marketing, de forma que igrejas estão em busca de mais fiéis; departamentos de polícia estão preocupados em melhorar sua imagem diante da população; planejadores familiares defrontam-se com o problema de venderem a idéia de “crescimento populacional zero” (KOTLER, 1978).

Se estas organizações atuam em seus mercados, visam atender a seus públicos e satisfazer as suas necessidades, qual a razão que as leva a não terem um posicionamento alinhado com isto?

O objetivo principal deste artigo é investigar o porquê da resistência que as organizações governamentais têm em relação à prática do marketing, a partir de uma análise histórica e institucional do processo.

Este artigo está dividido em quatro partes. Na primeira parte, apresentamos uma breve introdução ao tema do nosso estudo, qual seja o relativo ao marketing de serviços e as resistências a ele, além dos objetivos do artigo.

Na segunda parte, apresentamos uma revisão da literatura relacionada ao marketing para serviços públicos; uma abordagem do consumerismo; as origens das resistências ao marketing encontradas na história e suas principais críticas; o conceito da consciência de marketing proposta por Kotler (1972); uma análise da instituição de marketing e algumas de suas contribuições à sociedade.

Na terceira parte, apresentamos algumas possibilidades de pesquisas futuras e conclusões. Na quarta e última parte deste artigo apresentamos as referências bibliográficas.

2. REVISÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

2.1. MARKETING PARA SERVIÇOS PÚBLICOS

Em 1969, Philip Kotler e Sidney Levy escreveram um artigo que deu início a um novo pensamento em torno do papel do marketing. Com o título “*Broadening the concept of Marketing*”, os autores afirmaram que marketing é uma atividade que se espalha por toda a sociedade e que vai consideravelmente além da venda de cremes dentais e sabonetes, podendo ser estendido para o marketing de serviços, pessoas, idéias e organizações sem fins lucrativos.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, em 1971, juntamente com Gerald Zaltman, Kotler escreve o artigo “*Social Marketing: An Approach to Planned Social Change*, explorando as possibilidades de aplicação dos conceitos e técnicas do marketing a objetivos sociais. A questão, porém, foi levantada bem antes disto, com a indagação de G. D. Wiebe (apud Kotler e Zaltman, 1971): Por que você não pode vender fraternidade como você vende sabão? A pergunta já traz implícita a colocação da pouca efetividade dos “vendedores” de causas sociais em relação a dos vendedores de bens de consumo.

Kotler e Zaltman (1971) mencionam a mudança de orientação, de vendas para marketing, ocorrida na época em que este artigo foi escrito. A orientação para vendas procura encontrar consumidores para produtos já existentes, enquanto que a orientação para marketing procura se esforçar para descobrir os desejos do público-alvo para daí então criar os produtos que possam atender a estes desejos. Esta visão do marketing parece ser socialmente bem mais aceitável e restaura o papel do consumidor/cidadão na determinação do *mix* de produtos para a sociedade através do uso de recursos do Estado.

Um grande número de instituições sem fins lucrativos tem se utilizado da lógica do marketing como ferramenta para atingir seus objetivos. Na maioria dos casos, porém, a publicidade é a principal, e muitas vezes a única, ferramenta de marketing utilizada, a chamada propaganda social, quando o ideal seria a coordenação de um *mix* promocional para que o marketing social atinja seus objetivos. Assim, marketing social pode ser definido como sendo o *design*, implementação e controle de programas calculados para influenciar a aceitação de idéias de caráter social, envolvendo considerações acerca de planejamento de

produto, precificação, comunicação, distribuição e pesquisa de marketing (KOTLER e ZALTMAN, 1971).

Porém, há quem considere que não basta transpor a lógica tradicional do marketing para que se logre sucesso nas organizações públicas.

Kieron Walsh (1994), por exemplo, pondera sobre o conceito de mercado. No mercado de negócios de bens e serviços, as pessoas podem escolher e decidir “sair” quando não estão satisfeitos. As possibilidades de “sair”, no caso de serviços públicos, são mais limitadas, embora sejam apoiadas pelo direito à voz e ao voto.

Também a avaliação que é feita por parte do usuário/consumidor é diferente nos âmbitos de negócios e de serviços públicos. Enquanto que os critérios a partir dos quais os serviços privados são avaliados e medidos são os da eficiência e da lucratividade, nos serviços públicos são os da justiça e do controle democrático. Assim, a legitimação do Estado depende não apenas da efetiva oferta de serviços, mas também do mútuo comprometimento entre cidadãos e governo (WALSH, 1994).

Ainda com relação ao usuário/consumidor, Walsh (1994) lembra-nos de que este usuário é antes de mais nada o cidadão e que enquanto se sabe pouco da psicologia dos consumidores, muito menos ainda se sabe da dos cidadãos. Apenas o cidadão votante tem sido objeto de estudos por parte de psicólogos.

Diferentes na sua essência, a psicologia do cidadão não deve ser semelhante a do consumidor de bens de consumo, bem como suas decisões devem diferir radicalmente. O marketing de serviços públicos deverá se dedicar a desenvolver uma psicologia do cidadão que poderá ser confrontada com a do consumidor (WALSH, 1994).

Walsh (1994) também minimiza de certa forma a importância do marketing em relação a todo o conjunto de recursos utilizados na administração pública. Para ele, nas esferas do governo, o marketing não deve estar à frente da definição de missão e decisões estratégicas, como nas organizações privadas, pois isto é matéria que deve ser determinada via mecanismos democráticos e, assim, deve estar sujeita às decisões políticas.

Uma das autoras deste artigo cita sua própria experiência como exemplo da visão que os órgãos públicos têm do marketing. Como estudante da cadeia produtiva da carne, particularmente dos assuntos relacionados à adoção de tecnologias de rastreabilidade deste produto, a autora percebe a carência da orientação para o marketing nas agências governamentais ligadas ao setor agropecuário brasileiro.

Mesmo considerando o peso do agronegócio na economia nacional, cujos índices de crescimento entre os anos 1990 e 2007, foram substancialmente maiores que os demais setores da economia (2,97%, enquanto a indústria cresceu 1,80% e serviços, 1,77%) e com o PIB do agronegócio girando em torno de R\$ 537,63 bilhões em 2006 (correspondendo à cerca de 26,7% do PIB total brasileiro), as agências do governo ligadas à produção agropecuária ainda não vêm sua atividade como um negócio e têm um posicionamento de marketing ínfimo.

2.1.1. O cidadão passando a ser visto como cliente

O consumerismo tem contribuído para a mudança da relação entre o usuário de serviços públicos (cidadão) e os órgãos do governo responsáveis pela prestação destes serviços. Como escola de pensamento destinada a resolver os problemas associados à prática do marketing a partir da perspectiva de proteger o consumidor (SHETH e GARDNER, 1984), o consumerismo tem criticado também os serviços públicos, como sendo ineficientes, não

responsivos, não entenderem claramente a quem devem servir e serem dominados pelos que os produzem (WALSH, 1994).

O consumidor também tem tido maior acesso à comunicação com o governo, notadamente através do acesso a ferramentas da *web* que permitem o contato rápido aos diversos serviços oferecidos pelos órgãos públicos.

Tem havido também aumento do nível de escolha disponível aos usuários, como por exemplo o caso da possibilidade de escolha de escolas oferecidas aos usuários de serviços públicos de educação no Paraná. Com base na tecnologia de geoprocessamento, o sistema da Secretaria de Educação do Estado permite localizar a escola mais próxima à residência do aluno. Tecnologias em geral e ferramentas disponíveis na *web* devem aumentar estas possibilidades de escolha no futuro.

Estes fatos, referentes à participação mais ativa do usuário de serviços públicos, têm forçado os seus gestores a considerá-lo como cliente e, como tal, possuidor de direitos que precisam ser respeitados. Seguindo esta linha de raciocínio, os serviços públicos devem operar sob princípios explicitamente orientados ao mercado de preço, troca e competição (WALSH, 1994).

2.2. A ORIGEM DAS RESISTÊNCIAS AO MARKETING ATRAVÉS DA SUA HISTÓRIA

Partimos do pressuposto de que as pessoas percebem uma série de aspectos, positivos e negativos sobre o marketing no seu dia-a-dia e na vida em sociedade para então estabelecerem um nível de consciência que as levará à aceitação ou à resistência aos seus preceitos. Nossa tese é a de que a percepção destes aspectos negativos, difundidos há muito tempo ao longo da sua história, supera a percepção dos benefícios que o marketing provê à sociedade, principalmente na esfera pública, devido ao fato de esses benefícios estarem institucionalizados na sociedade. Este ponto será melhor explorado adiante.

Através da análise da história do marketing, temos que desde os tempos antigos, filósofos como Platão, Aristóteles e Tomás de Aquino achavam os comerciantes não-produtivos e gananciosos (KOTLER, 1978).

Kotler e Zaltman (1971) vêem o marketing social como uma importante ferramenta para implementar a mudança social, mas acreditam que ele ainda é visto de maneira errada ou precária por parte de alguns cientistas sociais, pois muitas vezes a aplicação de idéias e técnicas adotadas no mundo comercial para promover objetivos sociais pode parecer algo herético ou duvidoso.

Mesmo algumas profissões, como a medicina e a advocacia, por exemplo, abstêm-se da atividade de marketing justamente por este melindre ético.

Sheth e Gardner (1984) retomam boa parte da reflexão sobre o pensamento de marketing, iniciado por Bartels (1962). Ponderando os questionamentos feitos ao trabalho de Bartels (1962) por parte de alguns estudiosos, Sheth e Gardner (1984), apresentam alguns axiomas fundamentais que dominavam o pensamento durante a primeira metade do século XX, apesar de algumas divergências de ponto de vista.

Um dos axiomas era a crença de que o marketing era essencialmente uma atividade econômica e não era considerado apropriado para domínios não econômicos do comportamento humano, como artes, religião, política, serviços públicos e domínios intangíveis, como as idéias.

Buscando ainda informações na história do pensamento do marketing, temos que o determinismo é uma das teorias que procura explicar o aparecimento do marketing no tempo e

no espaço do mundo. Talvez a teoria mais familiar aos estudantes de negócios é a teoria do determinismo econômico, que prega que a evolução da ordem do marketing pode ser rastreada através do desenvolvimento econômico (BARTELS, 1976).

Há também a teoria do determinismo espiritual, na qual o progresso humano é atribuído a uma influência divina, apontada em literaturas proféticas e encontrada em muitos escritos antigos. Um destes escritos é o conhecido como “A revelação de São João, o Divino”, segundo a qual, durante um longo período da história, o comércio era predominantemente caracterizado por decepção e fraude. A crescente espiritualização da humanidade é acompanhada pela queda do materialismo, atribuída à ineficiência dos mercadores e comerciantes que causaram essas decepções (BARTELS, 1976).

Mais recentemente, alguns autores têm apresentado várias críticas às atividades de marketing. Com relação ao sistema de valores, Wilkie e Moore (1999) afirmam que o marketing promove o materialismo, através do estímulo à competitividade social e à inveja, além de exacerbar a dor da pobreza. Ele também é visto como responsável por afetar negativamente o sistema de valores, criando um ciclo insidioso de trabalho e gasto, desencorajando a participação em atividades não econômicas, como artes, comunidade e lazer, alterando a socialização (WILKIE e MOORE, 1999).

O marketing é fundamentalmente persuasivo e manipulativo, criando desejos e necessidades artificiais, invocando um desequilíbrio entre o profissional de marketing e o consumidor (WILKIE e MOORE, 1999).

Por ser tão abrangente e se inserir no dia-a-dia das pessoas, o marketing também é criticado por interferir na cultura, criando um “imperialismo cultural” (WILKIE e MOORE, 1999).

Outra crítica diz respeito à ênfase dada ao consumo privado, o que, segundo Wilkie e Moore (1999), levaria à deterioração da qualidade dos bens públicos.

Há ainda outros debates sociais e econômicos clássicos, como os que questionam sobre os custos de distribuição; sobre o volume da publicidade e sua utilidade; sobre o fato de a publicidade prover informação ou ser um poder do mercado e sobre a propaganda subliminar, entre outras questões.

As críticas relativas aos movimentos dos consumidores levam em conta os direitos à segurança, à informação, à escolha e também ao direito de ser ouvido (WILKIE e MOORE, 1999).

O fato de o vendedor saber muito mais a respeito da qualidade e segurança do produto do que o comprador, definido como sendo a “assimetria de informação” (ARKELOF, 1970), é outro aspecto criticado no sistema agregado de marketing, referido por Wilkie e Moore (1999), como “o assimétrico poder do marketing.”

Alguns autores da área, ao apresentarem suas idéias e conceitos acabaram fazendo afirmações que contribuíram para o estabelecimento de conotações negativas atreladas ao marketing. Kotler (1972) afirmou que marketing é uma abordagem para produzir respostas na outra parte, o que consiste em algo situado entre coerção e lavagem cerebral. Para amenizar o impacto da afirmação, depois de explicar suas idéias, Kotler afirmou que felizmente, lavagem cerebral é algo difícil de ser realizado.

Klein (2002) é outra autora crítica em relação ao marketing. Ela é uma ativista canadense bastante influente e através de seus livros ela examina a capitulação da cultura e da educação diante do marketing.

Segundo Klein (2002), o crescimento astronômico da riqueza e da influência cultural das corporações multinacionais nos últimos quinze anos pode ter sua origem em uma única e aparentemente inócua idéia desenvolvida por teóricos da administração em meados da década de 1980: as corporações de sucesso devem produzir principalmente marcas e não produtos.

Algumas corporações, como a Nike e a Microsoft, declararam audaciosamente que produzir bens era apenas um aspecto incidental de suas corporações e que, graças às recentes vitórias na liberalização do comércio e na reforma das leis trabalhistas, seus produtos podiam ser feitos por terceiros, muitos no exterior. Seu verdadeiro trabalho não estava na fabricação, mas no marketing. Essa fórmula, desnecessário dizer, mostrou-se imensamente lucrativa (KLEIN, 2002).

Klein (2002) aponta alguns absurdos relacionados ao tema, como os gastos com publicidade nos Estados Unidos. A astronômica taxa de crescimento da indústria da propaganda se reflete nitidamente nos valores anuais gastos com publicidade naquele país, que de acordo com o Relatório do Desenvolvimento Humano das Nações Unidas de 1998, supera hoje o crescimento da economia mundial em um terço.

Além da exploração do trabalho pelos impérios das marcas, KLEIN (2002) também critica o efeito que o *branding* faz sobre a cultura. Para ela, o efeito do *branding* avançado é empurrar a cultura que a hospeda para o fundo do palco e fazer da marca a estrela. Isso não é patrocinar cultura, é ser cultura. E por que não haveria de ser assim? Se as marcas não são produtos, mas conceitos, atitudes, valores e experiências, por que não podem ser cultura? (KLEIN, 2002)

Por fim, Klein (2002, p. 7) é apocalíptica ao afirmar que “quando mais pessoas descobrirem os segredos das grifes da teia logo mundial, a revolta estimulará o próximo grande movimento político e uma grande onda de oposição será dirigida contra as corporações transnacionais, particularmente àquelas com marcas muito conhecidas”.

2.3. CONSCIÊNCIA DE MARKETING

Como neste estudo temos o objetivo de tentar entender os conteúdos que devem estar na mente das pessoas que atuam em organizações que prestam serviços públicos com o objetivo de esclarecer suas resistências ao marketing, utilizaremos para isto o conceito das consciências de marketing, propostas por Kotler em 1972.

Defendendo a idéia de que toda disciplina deve sempre reexaminar seu foco, técnicas e objetivos à medida que a sociedade evolui, Kotler escreve “*A Generic Concept of Marketing*” (KOTLER, 1972). Neste artigo, o autor apresenta o conceito dos diferentes níveis de consciência que podem ser distinguidos na visão que está na cabeça dos praticantes de marketing e do público em geral. Segundo esta conceituação, o nível de consciência um, é o mais amplamente percebido e compreende a visão de que marketing é essencialmente assunto relativo a negócios, envolvendo vendedores, compradores e produtos ou serviços puramente econômicos.

Na consciência nível dois, o pagamento não é condição necessária para definir o domínio do fenômeno do marketing. O autor apresenta uma lista de organizações que não são de negócios, como museus, conselho de segurança de trânsito, departamento de polícia, igreja, além de apresentar seus produtos (apreciação cultural, direção segura, segurança e experiência religiosa) e grupos de consumidores (público geral, motoristas, membros da igreja). Para todos estes produtos, pode haver preço e pode haver venda. No caso de serem oferecidos sem nenhuma cobrança, ainda assim não perdem seu caráter de produtos. Portanto, dentro deste nível de consciência, um produto é algo que tem valor para alguém e o marketing é uma

perspectiva útil em todas as situações onde seja possível identificar uma organização, um grupo de clientes e produtos amplamente definidos (KOTLER, 1972).

Para Kotler (1972), porém, mesmo o nível de consciência dois expressa um limitado conceito de marketing. Para ele, apenas o nível de consciência três considera o marketing um assunto relevante para todas as organizações nas suas relações com todos os seus públicos e não apenas os consumidores, mas também apoiadores, funcionários, governo, agentes, público em geral e outros públicos-chave. O fator mais decisivo que determina o nível de consciência três é conceituar marketing em termos de função ao invés de em termos de estrutura (KOTLER, 1972).

Kotler (1972) explica que para definir um campo em termos de função é vê-lo como um processo ou um conjunto de atividades. Defini-lo em termos de estrutura é identificá-lo com algum fenômeno, como um conjunto de instituições.

Ele dá o exemplo da ciência política. Entre os seus estudiosos, há os que adotam uma visão estrutural e definem ciência política em termos de instituições políticas, como as legislaturas, agências do governo e partidos políticos. Outros, adotam a visão funcional e definem ciência política como o estudo do poder, onde quer que ele se encontre: estudam o poder na família, nas relações de gestão do trabalho e em corporações.

O argumento de Kotler (1972) é de que o marketing se encontra em um grande número de situações (empresas, campanhas políticas, igrejas e *lobbying*) e que examinar os aspectos do marketing destas situações pode trazer novos *insights* para o entendimento da natureza genérica do marketing.

Ele continua sua argumentação afirmando que é um erro equacionar uma ciência com um certo fenômeno. Assim, os estudos sobre a matéria não pertencem exclusivamente à física, química ou biologia; estas ciências simplesmente levantam diferentes questões sobre o mesmo fenômeno. Similarmente, os assuntos tradicionais de negócios não podem ser definidos por características institucionais (KOTLER, 1972).

Kotler (1972) conclui seu raciocínio afirmando que o conceito genérico do marketing é especificamente o de entender como as transações são criadas, estimuladas, facilitadas e valoradas. Neste caso, transações vêm a ser a troca de valor entre duas partes, podendo ser não apenas bens, serviços e dinheiro, mas outras fontes como tempo, interesses e sentimentos. Uma transação ocorreria, por exemplo, quando a pessoa decide assistir à televisão, onde ela estaria trocando tempo por diversão.

Assim, para Kotler (1972), o marketing não está apenas nos negócios, ele está em todas as atividades onde ocorram transações e que, portanto, deve ser conceituado em termos de funções e não em termos de estrutura.

Se para Kotler (1972) o marketing precisa ser conceituado em termos de funções e não em termos de estrutura (instituições), postulamos que este nível de consciência não pode ser atingido, posto que o marketing é uma instituição. Hipotetizamos que o marketing é percebido como instituição pela maioria das pessoas. Para elucidar nosso ponto de vista, passaremos a discutir a instituição do marketing sob o ponto de vista da Teoria Institucional.

2.4. A INSTITUIÇÃO DE MARKETING

Bartels (1976) afirma que o marketing é percebido primeiramente como uma atividade técnica de negócios ou econômica, porém recentemente, tem sido visto como uma atividade social ou uma instituição.

Nossa visão é a de que o marketing pode sim ser considerado como uma instituição na sociedade. A justificativa é a de que o sistema agregado de marketing é um enorme sistema, coordenado por milhares de pessoas com suas operações convergindo com operações de outros sistemas, que por sua vez estão agregados dentro de um sistema econômico maior, onde está a sociedade (WILKIE e MOORE, 1999).

Segundo teóricos institucionais, isso implica em adotar uma abordagem recursiva do processo de institucionalização, onde os indivíduos continuamente constroem e reconstróem um sistema social espaciotemporalmente delimitado (GIDDENS, 2003; MACHADO-DASILVA, FONSECA e CRUBELLATE, 2005). Os indivíduos ao participarem de um sistema social, neste caso o sistema de marketing, criam, seguem regras e usam recursos na medida em que se engajam na produção e reprodução de estruturas sociais. Pode-se dizer que este processo é socialmente estruturado (GIDDENS, 2003; MACHADO-DASILVA, FONSECA e CRUBELLATE, 2005).

Por ter recebido *insights* de muitas disciplinas, como economia, psicologia, história, matemática, sociologia, direito, ciência política, comunicações, antropologia, artes, entre outras (WILKIE e MOORE, 1999), o marketing certamente contribui para a caracterização da sociedade, permanecendo na vida social de forma duradoura.

As instituições, por definição, são as características mais sólidas de uma sociedade, ou então os aspectos mais duradouros da vida social, que se dão através do tempo e espaço (HERTZLER, 1961). São estruturas sociais duráveis e multifacetadas, feitas de elementos simbólicos, atividades sociais e recursos materiais (JEPPEPERSON, 1991). Isto caracteriza o marketing como instituição.

O marketing insere-se no cotidiano das pessoas, adaptando-se aos contextos culturais e políticos. As atividades deste sistema são muito abrangentes e envolvem vendas e entregas, compras e uso, desenvolvimento do conhecimento e inteligência, planos de marketing e planos e ações do governo (WILKIE e MOORE, 1999).

O marketing pode ser considerado uma prática institucionalizada da vida social, pois é um processo adaptativo formado em relação às características dos participantes, assim como pelas influências e forças do ambiente, inserindo um valor além das necessidades técnicas. Os indivíduos ao entenderem o processo pelo qual as ações tornam-se habituais, dão a elas um significado compartilhado intersubjetivamente (SCOTT, 1987). A realidade do marketing é intersubjetiva por ser socialmente construída, onde, ao mesmo tempo que os indivíduos apreendem esta realidade, também a produzem (BERGER e LUCKMANN, 2005), adotando a idéia da recursividade.

Segundo Wilkie e Moore (1999), o sistema agregado de marketing incorpora muitas atividades, é composto por fluxos contínuos de trabalho entre seus participantes, é sofisticadamente estruturado, governado por forças de eficiência e condicionado por forças sociais, depende de interações humanas, experiência e confiança e é um sistema aberto ao crescimento e inovação.

Pode-se dizer que o marketing é influenciado por dois ambientes, um técnico e um institucional. O ambiente técnico envolve os aspectos materialistas, com base em recursos. Sua dinâmica de funcionamento desencadeia-se por meio da troca de bens ou serviços, de modo que a avaliação é feita pelo processamento tecnicamente eficiente do trabalho. Já o ambiente institucional inclui os fatores simbólicos e culturais, volta-se para realidade socialmente construída e caracteriza-se pela elaboração e difusão de regras e procedimentos que proporcionam legitimidade e suporte contextual (SCOTT, 2003; MACHADO-DASILVA e FONSECA, 1999).

Bartels (1976) afirma que o pensamento de marketing não pode referir-se apenas a uma parte do sistema de negócios ou o pensamento de negócios, mas sim como interpretação de uma instituição na nossa estrutura social particular.

A interpretação é o mecanismo operacional, de natureza cognitivo-cultural, da recursividade inerente à institucionalização (MACHADO-DA-SILVA, FONSECA e CRUBELLATE, 2005). Os indivíduos interpretam e definem ações conforme os significados que atribuem à realidade na qual se encontram inseridos (MACHADO-DA-SILVA e FONSECA, 1996; MACHADO-DA-SILVA e FERNANDES, 1999).

O pressuposto fundamental é que existe um conjunto de idéias, crenças e valores comuns ao sistema agregado de marketing que permeia as visões e as interpretações individuais e representa um sistema cognitivo compartilhado, possibilitando, assim, que se fale em padrões institucionalizados de cognição (MACHADO-DA-SILVA e GONÇALVES, 2000).

De acordo com a proposta de Scott (2001), segundo a qual as instituições são sustentadas por pilares, inferimos que o pilar que sustenta a instituição do marketing é o cognitivo-cultural. Ele representa modelos de comportamento individual com base na subjetividade e compreensões internalizadas, resultantes da interpretação da realidade social em que se atua, servindo como categorias aplicadas para o pensar e o agir (SCOTT, 2001). Sua base de concordância é a identidade, ou seja, crenças, valores e interesses compartilhados.

Como foi dito anteriormente, queremos demonstrar que as contribuições do marketing encontradas na literatura não são percebidas por estarem institucionalizadas na sociedade.

Para ilustrar nosso pensamento, passaremos a nos referir a um dos benefícios do marketing: o *branding*, que consiste em dotar os produtos de uma marca e assim, diferenciá-lo de seus concorrentes. Suas vantagens são: identificação de produtos e ofertas específicas, melhoria na eficiência da busca futura do produto, aumento da confiança, além do oferecimento de benefícios simbólicos (WILKIE e MOORE, 1999).

Postulamos que o *branding* é percebido como um benefício apenas por profissionais da área de marketing. Um cidadão comum ao fazer compras e escolher um produto de marca, por exemplo, o faz em decorrência de um hábito compartilhado de geração em geração, e não pela percepção das contribuições que o marketing pode lhe trazer. Os indivíduos se apropriam de hábitos como este por meio da identificação de valores e pela influência da estrutura cultural externa.

Pelos mesmos motivos descritos anteriormente, também não são reconhecidas algumas das seguintes contribuições imbricadas na instituição do marketing: escolha livre do consumo, baixos custos, baixos preços, aumento do consumo total, colocação do produto onde os consumidores o querem e melhores condições de compra a partir das informações transmitidas pela publicidade (WILKIE e MOORE, 1999).

Percebe-se que as idéias de teóricos institucionais e dos teóricos de marketing, convergem para corroborar com a visão de que o marketing pode ser visto como uma instituição estabelecida na sociedade.

3. POSSIBILIDADES FUTURAS E CONCLUSÕES

Como possibilidades futuras para este trabalho, sugere-se o desenvolvimento de uma pesquisa empírica em órgão prestador de serviços do governo. Esta pesquisa seria inicialmente qualitativa exploratória, podendo avançar para uma verificação quantitativa de algumas das hipóteses levantadas aqui.

Neste artigo fizemos a análise de algumas influências a que devem estar sujeitas as agências governamentais destinadas à prestação de serviços públicos no Brasil.

Consideramos que algumas destas influências podem advir das críticas referidas na literatura com relação à atividade de marketing. A nossa aposta é que estas críticas devem estar sendo percebidas mais fortemente do que as suas eventuais contribuições, por estas estarem institucionalizadas na sociedade. Da mesma forma, hipotetizamos que algumas das resistências também possam ser atribuídas às influências geradas no início da história do pensamento do marketing, como apresentamos.

De maneira geral, o marketing pode contribuir para a melhor eficiência dos serviços públicos. A agência do governo que deseja operar tranquilamente, receber fundos adequados, apoio do legislativo e evitar más relações com a imprensa, deverá prestar atenção a seu nível de serviço oferecido a cada um dos seus públicos. O papel do marketing na agência será o de estabelecer as necessidades de seus vários públicos, desenvolver os produtos e serviços adequados, arranjar sua distribuição e comunicação eficientes e aferir o grau de satisfação (KOTLER, 1978).

Além de ir mais a fundo na questão da cidadania e sua psicologia, é necessária também a busca do que é específico ao serviço público: o conflito e a ambigüidade de valores e de propostas, a necessidade da escolha coletiva, as suas dificuldades e o mútuo comprometimento e responsabilidade.

Resumidamente, há que se repensar a natureza do marketing em si, de forma que se torne especificamente o marketing dos serviços públicos, ao invés de ser uma pálida imitação do marketing do setor privado (WALSH, 1994).

Hunt (1984) afirma que, de uma forma ou de outra, os profissionais de marketing reconhecem que as organizações que não visam lucro ou têm problemas de marketing ou problemas como os de marketing. Sabem também que, para resolvê-los, podem engajar-se em atividades de marketing ou atividades como as de marketing. O problema, segundo ele, está no fato de que a maioria das pessoas que não são profissionais de marketing ainda devem perceber esta realidade.

Infelizmente, muitos administradores de organizações que não visam ao lucro ainda não perceberam que muitos de seus problemas são basicamente problemas de marketing em sua natureza. Eles simplesmente desconhecem que há uma grande quantidade de conhecimento na academia e muitos praticantes de marketing treinados capazes de ajudar a resolver estes problemas (HUNT, 1984).

Assim, o problema substantivo referente a se ampliar o conceito de marketing reside em fazer o marketing do marketing às pessoas que não são de marketing (HUNT, 1984).

4. REFERÊNCIAS

- ARKELOF, G. A. The market for lemons: quality uncertainty and the market mechanism. **Quarterly Journal of Economics**, v. 84, p. 488-500, 1970.
- BARTELS, R. The meaning of marketing. In: BARTELS, R. **The history of marketing thought**. Grid Series in Marketing, Grid Inc, Columbus Ohio, 1976.
- BAUER, R.; GREYSER, S. Advertising in america: the consumer view. Boston, MA: Research Division, **Harvard Business School**, 1968.
- BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade**: tratado de sociologia do conhecimento. 25. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

- GIDDENS, Anthony. **A constituição da sociedade**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- HERTZLER, J. O. **American social institutions**. Boston: Allyn & Bacon, 1961.
- HUNT, S. The nature and scope of marketing. In: BROWN, S.; FISK, R. **Marketing theory: distinguished contributions**. John Wiley and Sons, N.Y., 1984.
- JEPPERSON, R. L. Institutions, institutional effects, and institutionalism. In: POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, p. 143-163, 1991.
- KLEIN, N. **Sem logo: a tirania das marcas em um planeta vendido**. Record, 2002.
- KOTLER, P.; LEVY, S. Broadening the Concept of Marketing. **Journal of Marketing**, 1969.
- KOTLER, P.; ZALTMAN, G. Social marketing: an approach to planned social change. **Journal of Marketing**, Jul., 1971.
- KOTLER, P. **Marketing para organizações que não visam o lucro**. São Paulo: Atlas, 1978.
- KOTLER, P. A generic concept of marketing. In: BROWN, S.; FISK, R. **Marketing theory: distinguished contributions**. John Wiley and Sons, N.Y., 1984.
- MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, V. S. da. Competitividade organizacional: uma tentativa de reconstrução analítica. **Organizações & Sociedade**, v. 4, n. 7, p. 97-114, 1996.
- MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, V. S. da. Competitividade organizacional: conciliando padrões concorrenciais e padrões institucionais. In: VIERA, Marcelo Milano Falcão; OLIVEIRA, Lúcia Maria Barbosa de. (orgs.) **Administração contemporânea: perspectivas estratégicas**, p. 25-39, São Paulo: Atlas, 1999.
- MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FERNANDES, Bruno H. R. O impacto da internacionalização nos esquemas interpretativos dos dirigentes do Banco Bamerindus. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, v. 39, n. 1, p. 14-24, Jan./Mar., 1999.
- MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; GONÇALVES S. A. Mudança organizacional, esquemas interpretativos e contexto institucional. **Revista de Estudos Organizacionais**, v. 1, n. 2, p. 11-26, Jul./Dez., 2000.
- MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, V. S. da; CRUBELLATE, J. M. Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização, **RAC – Revista de Administração Contemporânea**, 1. ed. especial, v. 9, p. 09-39, 2005.
- SCOTT, W. Richard. The adolescence of institutional theory, **Administrative Science Quarterly**, v. 32, n. 4, p. 493-511, Dec. 1987.
- SCOTT, W. Richard. **Institutions and organizations**. 2. ed. London: Sage, 2001.
- SCOTT, W. Richard. **Organizations: rational, natural, and open systems**. 5. ed. New Jersey: Prentice Hall, p. 125-229, 2003.
- SHETH, J.; GARDNER, D. History of marketing thought: an update. In: BROWN, S.; FISK, R. **Marketing theory: distinguished contributions**. John Wiley and Sons, N. Y., 1984.
- WALSH, K. Marketing and public sector. **European Journal of Marketing**, 1994.
- WILKIE, W.; MOORE, E. Marketing's contribution to society. **Journal of marketing**, 1999.