

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Maria Fernanda Rodrigues Reis

O MELHOR DOS DOIS MUNDOS: UMA ANÁLISE DO GERENTE DE PROJETOS
ESTRATÉGICOS DA SEDESE À LUZ DA TEORIA DO GERENTE CABOCLO

Belo Horizonte

2021

Maria Fernanda Rodrigues Reis

O MELHOR DOS DOIS MUNDOS: UMA ANÁLISE DO GERENTE DE PROJETOS
ESTRATÉGICOS DA SEDESE À LUZ DA TEORIA DO GERENTE CABOCLO

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Orientador: Mauro César da Silveira

Belo Horizonte
2021

R375m Reis, Maria Fernanda Rodrigues.
O melhor dos dois mundos [manuscrito] : uma análise do gerente de projetos estratégicos da SEDESE à luz da teoria do gerente caboclo / Maria Fernanda Rodrigues Reis. – 2021.
[10], 94 f. : il.

Trabalho de conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2021.

Orientador: Mauro César da Silveira

Bibliografia: f. 90-92

1. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais (SEDESE-MG) – Administração de projetos. 2. Administração pública – Minas Gerais. I. Silveira, Mauro César da. II. Título.

CDU 35(815.1)

Maria Fernanda Rodrigues Reis

O MELHOR DOS DOIS MUNDOS: UMA ANÁLISE DO GERENTE DE
PROJETOS ESTRATÉGICOS DA SEDESE À LUZ DA TEORIA DO GERENTE
CABOCLO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação
em Administração Pública da Escola de
Governos Professor Paulo Neves de
Carvalho, da Fundação João Pinheiro,
como requisito parcial para a obtenção
do título de bacharel em Administração
Pública.

Aprovada na Banca Examinadora

MC Silveira

Prof. Mauro César da Silveira (Orientador) – Fundação João Pinheiro

M

Prof. Marcus Vinícius (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

BM

Prof. Bruno Magalhães (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 02 de dezembro de 2021

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer à Gabi, por ser uma amizade tão importante para mim e por ter me questionado sobre o que um gestor faria na prática. Questionamento este que seria o começo dessa monografia.

Agradeço a minha mãe, por sempre acreditar que sou capaz (mesmo quando eu achava que não era), por sempre estar do meu lado e por, mesmo confinadas pela pandemia, conseguir ser tão leve e sempre me ouvir.

Agradeço ao meu pai, pela nossa proximidade nesse ano, que nos possibilitou construir uma amizade. Além disso, essa proximidade me possibilitou finalmente entender sobre seu trabalho, que, para minha surpresa, se parece muito mais comigo do que eu achava.

Ao Gabriel, por ter colocado vírgulas, pontos finais e conjunções nos meus textos. E por ter percorrido esse caminho comigo, me apoiando, me escutando, acreditando em mim e me fazendo perceber que funcionamos muito bem em equipe.

À Laura por ter me encorajado no início a começar do zero meu texto.

Ao Ângelo, por me ajudar a percorrer o caminho e a enfrentar meus medos.

Às minhas amigas: Bruna, Clara, Gabi Hoffer, Isabella, Laura e Milena, por compartilharem comigo as dores e as vitórias de escrever a monografia.

Ao Juninho, a Carla, A Carol, A Camila, Ao Casséte, por sempre estarem do meu lado, vocês são partes muito importantes da minha vida. Ao Mauro pelo suporte.

E por fim agradecer a mim, por ter conseguido chegar até aqui. Que esse trabalho seja uma eterna lembrança que você é capaz de fazer tudo, basta se apaixonar.

EPÍGRAFE

Aprendi a ser o máximo possível de mim mesmo

- Nelson Rodrigues

RESUMO

Este trabalho acadêmico investiga a ação gerencial dentro da máquina pública com o objetivo de identificar como se caracteriza o comportamento dos gestores dos projetos prioritários da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais. Para isso buscou-se compreender o trabalho exercido pelo ator social empírico na prática, identificando o quanto ele se aproxima e se afasta dos moldes do burocrata weberiano e do “novo gerente”, além de identificar quais aspectos da cultura brasileira ele incorpora como estratégia no seu dia a dia para lidar com esses dois moldes simultaneamente. Os procedimentos científicos empregados envolveram pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas. Os resultados apontam para práticas cotidianas que se assemelham ao gerente caboclo desenhado por Junquilho (2002), neste tipo ideal os gerentes demonstraram traços híbridos entre os tipos ideais do “burocrata weberiano” e do “novo gerente”, além disso foi possível observar a utilização de traços da cultura brasileira no seu dia a dia. Por fim, foram identificadas 6 principais estratégias utilizadas pelos gestores: Prática I – Aversão à planificação, Prática II – Imediatismo, Prática III – Constante articulação, Prática IV – Tendências à centralização, Prática V – Híbridismo entre pessoalidade e formalidade e Prática VI – Hierarquia e gestão de projetos.

Palavras-chave: Gestão; Gerente; Weber; NGP, gerente caboclo

ABSTRACT

This academic study investigates the managerial action within the public administration in order to identify how managers' behavior towards priority projects at the Secretary of State for Social Development of Minas Gerais is characterized. For this, we sought to understand the work performed by the empirical social actor in practice, identifying how much he/she resemble and differ from the molds of the Weberian bureaucrat and the "new manager", in addition to identifying which aspects of Brazilian culture he/she incorporates as a strategy in day by day to deal with these two molds simultaneously. The scientific procedures used involved bibliographical research, documental research and semi-structured interviews. The results indicate everyday practices that are similar to the "caboclo manager" designed by Junquilho (2002), in this ideal type the managers showed hybrid traits between the ideal types of the "Weberian bureaucrat" and the "new manager". In addition, it was possible to observe the traces of Brazilian culture used in their day by day. Finally, 6 main strategies used by managers were identified: Practice I - Aversion to planning, Practice II - Immediacy, Practice III - Constant articulation, Practice IV - Tendency to centralization, Practice V - Hybridism between informality and formality and Practice VI - Hierarchy and project management.

Keywords: Management; Manager; Weber; NPM, caboclo manager

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Sistema de ação cultural do Brasil	36
--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Modelo Gerencial da Nova Administração Pública.....	27
Quadro 2: Habilidades do Gerente de Projetos.....	28
Quadro 3: Comparação dos tipos ideais	31
Quadro 5: Interpretação do Sistema de ação cultural do Brasil	36
Quadro 6: Tipologia de perfis gerenciais e suas principais características	38
Quadro 7: Práticas observadas no CESAN.....	40
Quadro 8: Divisão dos entrevistados por projeto.....	45

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Cesan - Companhia Espírito Santense de Saneamento

Sedese – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais

Seplag – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais

NGP - Nova Gestão Pública

PMBOK - Project Management Body of Knowledge

PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	O PAPEL DO GERENTE	17
3	O BUROCRATA WEBERIANO	21
4	O “NOVO GERENTE”	25
5	A TESE DO GERENTE CABOCLO.....	32
6	METODOLOGIA	43
7	ESTUDO DE CASO	47
7.1	Prática I - Aversão à planificação	47
7.2	Prática II - Imediatismo.....	56
7.3	Prática III - Tendência à centralização	60
7.4	Prática IV - Constante Articulação.....	67
7.5	Prática V - Hibridismo entre pessoalidade e formalidade	72
7.6	Prática VI - Hierarquia e gestão de projetos.....	77
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	83
	REFERÊNCIAS.....	90
	APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTAS.....	93

1 INTRODUÇÃO

Funcionários públicos dotados de saberes técnicos trabalhando conjuntamente com o governante eleito constitui o centro da esfera pública estatal contemporânea. Essa forma de se organizar o serviço público vem sendo construída durante décadas e tenta a todo custo alcançar a máxima eficiência e eficácia na prestação de políticas públicas.

Em tentativas de estabelecer formas e métodos organizacionais que trouxessem maior eficiência para a administração pública são realizadas reformas administrativas. Bresser-Pereira afirma que no Brasil houve “apenas duas (...) reformas administrativas desde a construção dos estados nacionais modernos: a Reforma Burocrática (...) e a Reforma Gerencial da Administração Pública” (BRESSER-PEREIRA, 2002, pg 6). A primeira, inspirada nos trabalhos de Weber, diz respeito à um serviço público profissionalizado, com o estabelecimento de processos claros e regulamentos burocráticos; ocorreu na década de 30 no Brasil. Já a segunda flexibilizou esses processos e regulamentos, conferindo maior autonomia aos gestores; ocorreu nos anos 90 no Brasil.

Esta segunda reforma propunha que o servidor público possuísse diversas técnicas e habilidades que possibilitariam o alcance do seu principal objetivo: a prestação de serviços públicos para o cidadão de forma ágil, assertiva, eficaz e eficiente (BRESSER-PEREIRA, 2002). De forma que, o papel desempenhado por este funcionário público teria impactos altamente relevantes. Portanto, para se discutir a eficiência do setor público, faz-se necessário analisar aqueles que estão à frente de organizações públicas, já que estes exercem enorme influência sobre os resultados (DE BONIS; PACHECO, 2010). Estes indivíduos, que possuem alta responsabilidade sobre a execução das políticas e ocupam posições de dirigentes, servirão como objeto deste estudo.

Um dos principais autores que analisaram e caracterizaram o dirigente público real, foi Prof. Dr. Gelson Junquillo, que em sua tese de doutorado intitulada “Ação Gerencial na administração pública: a re/produção de raízes brasileiras”, sob orientação de Marlene Catarina Lopes Melo, realizou estudos empíricos com gestores do setor público do Estado Espírito Santo. Nestes estudos o autor caracteriza um novo

tipo ideal¹ de gestor público brasileiro “o gerente caboclo”. Este novo tipo, observado por Junquilha (2002), teria como características principais o hibridismo dos outros dois tipos ideais, do burocrata da Reforma Burocrática ou do “novo” gerente da Reforma Gerencial, fazendo uso de cada um dos “mundos” quando mais o favorecia.

Além disso este sujeito teria como característica a incorporação de traços marcantes da cultura nacional descritas em estudos teóricos sobre a sociedade brasileira, por autores como Faoro (2001); Nunes (1997); Holanda (1995); Da Matta (1993); Barbosa (2006) e que serão vastamente exploradas neste trabalho. As características descritas por estes autores são as chamadas “raízes” brasileiras, ou seja, aspectos estruturantes da nossa sociedade. Nos termos definidos por Cândido (1967), as raízes seriam “os fundamentos do nosso destino histórico” (CÂNDIDO, 1967, pg.13).

Tendo como base os estudos do professor, a presente monografia tem a pretensão de entender como se caracteriza o trabalho exercido pelo o gerente dos projetos prioritários da Sedese no dia a dia, identificando o quanto ele se aproxima e se afasta dos moldes do burocrata weberiano e do “novo gerente”, além de identificar quais aspectos da cultura brasileira ele incorpora como estratégia no dia a dia para lidar com esses dois moldes simultaneamente. E responder a seguinte pergunta: **Como se caracteriza a ação gerencial nos projetos prioritários da Sedese, frente a influência dos modelos burocráticos e gerenciais e as raízes brasileiras?**

Para isso utilizará como estudo de caso a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Estado de Minas Gerais (Sedese). Serão selecionados dois projetos tidos como prioritários para a secretaria, os quais os gestores passarão por uma longa análise da sua rotina, sendo analisadas e questionadas seus discursos e as suas decisões tomadas para o andamento do projeto. Considerando a contextualização apresentada, o presente trabalho a fim de amparar o alcance desse objetivo, são definidos como objetivos específicos:

- a) Identificar e descrever as principais estratégias utilizadas pelos gestores no dia a dia;

¹ Tipo ideal: instrumento conceitual formulado por Weber. Pretende-se com a construção do tipo ideal demonstrar como se desenvolveria uma forma especial de conduta humana se tivesse em vista seu fim determinado, de forma rigorosa e sem nenhuma perturbação, e orientada a um único fim, porém nenhum tipo ideal decorre de maneira pura na realidade. Tipos ideais são modelos teóricos que permitem a interpretação da sociedade, interpretações estas que funcionam como hipóteses e que, como tal, precisam ser testadas (DIAS, 1993).

- b) Identificar quais dessas estratégias se encaixam e demonstram aspectos das Raízes Brasileiras;
- c) Identificar quanto o gerente se aproxima dos tipos ideias do burocrata weberiano e do novo gerente, analisando em qual momento cada um deles se manifesta em maior intensidade;

Para que isso seja possível, utilizaremos do modelo teórico conceitual do *tipo ideal*, com a finalidade analítica de compreender a multiplicidade de situações do mundo empírico a partir de uma referência teórica de maior nível de abstração. O uso desse ferramental nos possibilita ter um ponto no qual é possível comparar o quanto o ator empírico concreto se aproxima ou se afasta dessa referência. Pretende-se ampliar a compreensão acerca da ação gerencial no setor público, o qual passou e continua passando por diversas transformações ao longo dos últimos anos (FADUL; SILVA, 2008), com foco no Estado de Minas Gerais.

Para o alcance dos objetivos propostos a monografia será composta pela:

- (1) Introdução, que aborda uma breve contextualização do tema, apresenta o problema de pesquisa, a justificativa e os objetivos gerais e específicos;
- (2) O papel do gerente, que descreve historicamente como foram delimitado as funções exercidas pelo gerente dentro das organizações;
- (3) O burocrata weberiano, o qual descreve as características do tipo ideal do burocrata weberiano ;
- (4) O “Novo Gerente”, que trata do modelo de gestão da Nova Gestão Pública, explicando as características do gestor;
- (5) O Gerente Caboclo, que analisa as características da tese levantada por Junquilha (2002) tendo como base características principais o hibridismo e as influencias socioculturais brasileiras presentes no modo de gestão atual;
- (6) a Metodologia, elucida como será realizada a pesquisa e o estudo de caso;
- (7) o Estudo de Caso, abarca de uma análise empírica do exposto no trabalho;
- (8) Conclusão, que retoma os principais pontos abordados durante o trabalho, faz uma crítica aos resultados obtidos e proporá questões a serem estudadas futuramente e, por fim, as
- (9) Referências.

Com base nas entrevistas realizadas neste trabalho acadêmico foi possível subdividir em seis principais práticas na Sedese: Prática I – Aversão à planificação, Prática II – Imediatismo, Prática III – Constante articulação, Prática IV – Tendências a centralização, Prática V – Hibridismo entre personalidade e formalidade e Prática VI – Hierarquia e gestão de projetos. Essa categorização permitiu que se traçasse um perfil

dos gerentes dos dois principais projetos estratégicos. A partir desse perfil desenvolveu-se uma análise tendo como base os tipos teóricos de “burocrata weberiano” e de “novo gerente”. Além disso, levou-se em conta na análise as raízes brasileiras.

Esta análise nos permitirá concluir que a Sedese possui um estilo de gestão híbrido. Para além disso, este estudo auxiliará a desmistificação da existência de tipos ideais dentro da Secretaria. Dessa forma, o estabelecimento de novos métodos de gestão, que visem a ampliação de eficácia e eficiência dentro do Estado, devem considerar os estudos sobre o comportamento dos gestores na sua forma empírica. Para esse processo é indicado que não se ignorem os traços típicos da cultura brasileira, pois elas dificilmente deixarão de fazer parte do modo de agir dos gestores.

2 O PAPEL DO GERENTE

A ideia de um funcionário com saberes técnicos trabalhando conjuntamente com o governante não é recente, porém foi só a partir da Revolução Francesa no século XVIII, que o papel do funcionário público desvinculou do papel de um trabalhador que serve a Coroa, para servir a população. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, produzida neste século, já alertava em seu texto que a ocupação de cargos públicos deveria se dar a partir de pilares, como a igualdade na busca pelo acesso à função pública, sendo que o preenchimento dos cargos públicos seria segundo a “capacidade e sem outra distinção senão a de suas qualidades e talentos” (FRANCÊS, 1789). Tais pilares tentavam superar um modelo de governo patrimonialista, modelo esse que é caracterizado por uma forte relação de personalidade e pela confusão entre o público e o privado, ou seja, entre os interesses particulares e públicos por parte de quem está no poder.

Um dos primeiros estudiosos a tratar analiticamente da especificidade da burocracia pública e da separação entre política e administração foi o autor Woodrow Wilson (1887). Wilson (1887), no fim do século XIX, com o objetivo de minimizar traços patrimonialistas que influenciavam na contaminação das políticas públicas por práticas de favorecimento e execução ineficiente, propôs uma separação funcional entre política e administração. Caberia a política, por meio dos governantes eleitos, o estabelecimento de prioridades e de princípios que orientariam as políticas públicas. Já a administração ficaria responsável pela implementação das políticas públicas, por meio de atores com conhecimento técnico e especializado, neste sentido a administração pública deveria ser apolítica (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018).

As ideias de Wilson (1887), que permeiam até os dias atuais no senso comum, foram objetos de questionamentos, principalmente quando referida a expectativa da existência de uma neutralidade burocrática, entende-se que a separação entre política e administração não pode ser realizada de forma tão clara, já que há sempre um espaço para a discricionariedade do agente público. Porém, os mesmos estudos foram essenciais para a afirmação da necessidade de métodos e de procedimentos que tornassem a organização pública mais eficiente. Um desses métodos defendidos pelo autor seria o recrutamento com base em competências

técnicas, na neutralidade e na impessoalidade, princípios presentes posteriormente no tipo ideal do burocrata weberiano (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018).

Na tentativa de diminuir influências de traços patrimonialistas, Max Weber elencou e sintetizou um conjunto de práticas que deveriam existir no setor público para que este fosse blindado de influências externas personalistas. Este conjunto de práticas ficaram conhecidas como a burocracia weberiana e foram atreladas a expansão da democracia em todo mundo. Dessa forma, para que o país conseguisse passar para um âmbito democrático na esfera política, para Weber, era necessário que o país fosse capaz de se aproximar cada vez mais do modelo burocrático. O autor acreditava que esta seria a única capaz de manter a neutralidade e impessoalidade no serviço público. A partir dos estudos do sociólogo alemão foi possível estabelecer um tipo ideal para a pessoa que estivesse ocupando o cargo público, este tipo - o chamado burocrata weberiano - se guiaria por valores calcados na impessoalidade e no *ethos* público. (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018).

Segundo Fadul e Silva (2008), a expansão dessas esferas, democracia e burocracia, em todo o mundo levaram os países a realizarem reformas burocráticas, no Brasil está reforma ocorreu na década de 30 e se refere a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP. Este departamento teve como objetivo o estabelecimento de uma burocracia pública profissionalizada e a institucionalização de uma gestão profissional e impessoal nos moldes weberianos. Nas décadas subsequentes, há a reafirmação do compromisso com a profissionalização e com a meritocracia no serviço público brasileiro, sendo a Constituição Federal de 1988, mais uma dessas afirmações. Com a magna-carta, há a adoção de concursos públicos para o recrutamento de servidores públicos, além de impactos de descentralização administrativa e na dimensão política, aproximando o cidadão das decisões (FADUL; SILVA, 2008).

Porém, a reafirmação do modelo burocrático weberiano sofreu duras críticas quanto a sua rigidez e lentidão na prestação de serviços, não sendo mais suficientemente capaz de englobar as complexidades do mundo contemporâneo que exigia maior eficiência na prestação de serviços. Desta forma, buscou-se realizar uma nova mudança estrutural no Brasil, a Reforma Gerencial, ocorrida na década de 90, com a construção do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado em 1995, que trazia consigo o objetivo de superar as disfunções da gestão pública burocrática e

tornar o Estado mais eficiente, por meio da adoção de novas tecnologias, uma maior flexibilidade e a incorporação de traços do setor privado (FADUL; SILVA, 2008).

Um dos traços mais marcantes dessa reforma foi o entendimento de que o indivíduo que ocupa o médio e o alto escalão do setor público, deveria passar do burocrata weberiano, aquele que segue rigidamente as leis e normas, para um gerente de projetos, aquele encarregado de fazer cumprir os objetivos do projeto (BRESSER-PEREIRA, 1996; JUNQUILHO, 2002; PMBOK, 2017). Este ator deveria ser capaz de assumir o problema público como um problema pessoal e adotar todos os esforços e decisões necessárias para fazer o projeto andar, com isso remover os problemas que dificultam seu desenvolvimento (MAXIMIANO, 1988). O foco dessa nova reforma é na prestação de serviços para o cidadão, constantemente chamado de “cliente” ou de “consumidores”, o que já demonstra uma mudança (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018).

Para se atingir as metas e entregas estabelecidas, estes funcionários devem possuir uma grande versatilidade, além do desenvolvimento de novas técnicas e habilidades, sendo assim, capazes de atuar em várias funções. Este ator deve ter habilidade para lidar e liderar equipes, deve ser criativo, para encontrar soluções a problemas ao longo do projeto, tem que possuir conhecimento na área de planejamento de políticas públicas, além de possuir um foco na entrega de metas e resultados, sendo o cidadão o consumidor final (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018).

Como visto, a função desse gerente passou de um mero executor de tarefas para a parte central na execução das políticas públicas, desta forma o sucesso ou fracasso na prestação de serviços por parte do Estado e na execução de políticas está altamente atrelada ao papel desempenhado por este gestor. Com tamanha importância e responsabilidade na condução de políticas públicas, se faz cada vez mais necessário compreender o papel desempenhado por este ator, ultrapassando-se o esperado pelas Reformas Burocrática e Gerencial no seu ideal, para o empírico e o cotidiano das práticas públicas, ou seja, o que realmente é observado empiricamente na forma de gestão dos dirigentes públicos.

Em uma dessas tentativas de caracterizar a ação gerencial do gerente real, o Prof. Dr. Gelson Junquillo (2000; 2002), realizou estudos que demonstraram o caráter híbrido deste gerente, este, portanto, se caracterizaria como uma mistura do burocrata weberiano, instituído pela Reforma Burocrática, e do “novo” gerente, instituído pela Reforma Gerencial. Os estudos de Junquillo (2000; 2002) apontaram para um conjunto de práticas sociais baseadas em traços típicos da sociedade

brasileira, que seriam as estratégias tomadas por esse ator para lidar e equilibrar este hibridismo, no seu dia a dia, além de utilizar essas práticas para o cumprimento dos objetivos a ele proposto.

Para melhor compreensão deste tipo ideal apresentado e observado por Junquilha (2002) os próximos capítulos se dedicarão à apresentar o arcabouço teórico conceitual que embasa a realização deste trabalho. Primeiramente, será apresentado as principais características do tipo ideal do burocrata weberiano, posteriormente se abarcará as características do tipo ideal do “novo” gerente, para que depois disso seja possível apresentar o tipo ideal de Junquilha (2002) “o gerente caboclo”. Com este estudo aprofundado de cada um dos tipos ideais será possível estabelecer referências para analisar o gerente da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais na sua forma real, e assim caracterizar sua ação gerencial, tão importante para a execução dos projetos por ele coordenados.

3 O BUROCRATA WEBERIANO

Os estudos de Max Weber trouxeram a notável disseminação do conceito de burocracia, sendo o modelo burocrático atribuído a Weber, pois, segundo Secchi (2009), “o sociólogo alemão analisou e sintetizou suas principais características” (SECHI, 2009, pg. 350).

A princípio, conceito de burocracia remetia a funcionários do Estado e seus saberes, foi a partir da obra de Weber que este conceito foi expandido para todos os funcionários de empresa pública ou privada que ocupassem uma posição técnica, a fim de racionalizar a estrutura organizacional (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018). O conceito de burocracia está ligado a um modelo organizacional, em que há a racionalização de todos os processos e a profissionalização dos funcionários para um melhor alcance dos objetivos da organização. Este seria o tipo de estrutura que conseguiria uma maior redução de outras influências como a riqueza, os costumes, a parentela e os amigos, já que seria pautada em leis e regulamentações administrativas (QUINTANEIRO et al., 2003).

Desta maneira, no modelo burocrático o poder emana das normas e não do perfil carismático ou da tradição, com base nessa afirmação “derivam-se as três características principais do modelo burocrático: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo” (SECCHI, 2009, pg. 351). A formalidade é a instituição de deveres e de responsabilidades dos membros de uma organização de maneira a garantir a padronização e a continuidade do trabalho, evitando ao máximo a discricionariedade individual na execução da rotina. A impessoalidade é a existência de “funções e linhas de autoridade” claras, que pautam as relações entre membros da organização e entre a organização e ambientes externos, além disso na impessoalidade há o entendimento de que as posições hierárquicas ocupadas pertencem a organização, e não as pessoas que a estão ocupando. Por fim, o profissionalismo é o uso da meritocracia para o alcance dos cargos, a pessoa a ocupá-lo seria aquela com melhores capacidades técnicas e conhecimento, evitando assim, casos de nepotismo (SECCHI, 2009).

Corroborando com essa definição, Abrucio e Loureiro (2018) destacam mais duas características pertencentes ao modelo burocrático weberiano e que devem ser aplicadas ao setor público, sendo a primeira a existência de uma estabilidade

funcional, de forma a garantir que as funções e as políticas sejam contínuas. A segunda característica é a existência de carreiras, com uma remuneração fixa e uma série de garantias que permitam a autonomia administrativa à burocracia, o objetivo dessa característica é a minimização de influências externas na decisão do burocrata, ou seja, o burocrata não teria a pretensão de privilegiar algum interesse específico de algum agente externo.

Em resumo, o tipo ideal de burocracia proposto por Weber seria composto por um “corpo funcional e estável de cargos públicos, preenchidos por funcionários selecionados por seu mérito técnico especializado, organizados por estrutura profissional permanente” (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018, p. 26), esse modelo assegura a padronização e a razoabilidade técnica no desenvolvimento das atividades organizacionais, além de possibilitar o exercício de um poder ou de uma autoridade revestida de legalidade, logo, de legitimidade. (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013).

Devido a todas essas características, para Weber, a administração burocrática seria a forma mais eficaz do exercício de autoridade nas organizações e por meio dela é possível alcançar “tecnicamente o máximo de rendimento [do trabalho], em virtude da precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade” (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013, p. 15). Sua superioridade a outros modelos está justamente no entendimento de que independente da pessoa encarregada a realizar uma tarefa é possível garantir previsibilidade (FRIEDBERG apud CARNEIRO; MENICUCCI, 2013).

Um dos principais atributos que distinguem o modelo burocrático de outros modelos é a noção de que há uma clara especificação de competências e responsabilidades estruturadas de forma hierárquica, tendo como perspectiva para o modelo a integração e a centralidade. Para além disso, as atividades são executadas e governadas por regras escritas, com o objetivo de imparcialidade e objetividade de todas as ações (PERROW apud CARNEIRO; MENICUCCI, 2013).

Esse arranjo burocrático, quando expandido ao poder público, evidenciaria uma oposição à arbitrariedade, ao nepotismo, ao clientelismo e ao patrimonialismo, introduzindo a previsibilidade e a estabilidade em quase todas as atividades estatais, permitindo assim, o seu controle. Weber acreditava que a expansão desse modelo seria inevitável dentro das organizações públicas e privadas, já que naquela época havia uma crescente complexidade no desempenho das funções de coordenação e de controle das atividades organizacionais. Com todas essas vantagens, este modelo

alcançou uma notável disseminação nas administrações públicas durante o século XX em todo o mundo (SECCHI, 2009).

Todavia, para Lima Júnior (2014) o Brasil “nunca logrou implantar uma burocracia do tipo weberiano. Até porque, os textos legais que mais se aproximaram desse ideal abriam brechas que se contrapunham ao espírito da burocracia racional-legal” (JUNIOR, 2014, p. 28), a fragilidade deste modelo administrativo de ser fiel aos seus objetivos, serviu como plano de fundo para diversos outros autores construírem críticas à burocracia weberiana.

Segundo Bresser-Pereira (1995), um dos principais críticos desse modelo no Brasil, ao tentar implementar um modelo que combatesse o clientelismo, o serviço público teria se tornado rígido, ineficiente, caro e incapaz de atender as demandas sociais. Essas críticas, advindas de estudos de sociologia das organizações, eram as chamadas “disfunções burocráticas”, que aqui se entende por um conjunto de consequências inesperadas que acompanham a ação racional, impedindo o alcance da eficiência. Tais disfunções destacam o caráter rígido e ritualista do modelo. Dentre elas destaca-se primeiro a da adesão literal às regras/normas de conduta prescritas e o condicionamento à disciplina, levando ao cumprimento acrítico de ordens. Em segundo, destaca-se a hierarquia, a centralização e a rigidez no processo decisório, onde quem decide não conhece efetivamente os problemas a serem resolvidos e quem os conhece não decide (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013).

Faz-se necessário mencionar, que o modelo burocrático não é um modelo atemporal e não é capaz de responder todos os dilemas do Estado contemporâneo. Este modelo é um tipo histórico ou um tipo ideal, ou seja, na prática suas características estão presentes em maior ou menor grau (ABRUCIO; LOUREIRO; 2018). Para isso, neste trabalho, irá se utilizar desse modelo teórico, não a fim de se ter uma avaliação idealizada da realidade, mas para compreender o mundo empírico no seu maior nível de abstração.

Utilizando-se do tipo ideal, podemos definir um burocrata weberiano, como uma pessoa que participando de um sistema racionalmente organizado (burocrático), teria o papel de utilizar seus conhecimentos técnicos a serviço da correta aplicação da regra/leis/normas, com isso, esse burocrata atuaria em um ambiente com baixo nível de discricionariedade. Por definição, o burocrata (tipo ideal weberiano) deve possuir conhecimento técnico que o possibilite a correta compreensão dos complexos sistemas de regras que regem a administração pública. Se espera deste burocrata um

Ethos, em que haja sempre a aplicação impessoal da regra, apesar do sistema burocrático favorecer a impessoalidade esta deve ser um valor pessoal (DE BONIS; PACHECO, 2010). Em resumo, espera-se desse burocrata, que por intermédio de condutas baseadas em regras formais e impessoais, ele seja capaz de superar a interferência de relações pessoais e de favorecimento.

Baseados nas críticas a esse modelo e na tentativa de tornar a administração pública menos “rígida”, foram realizadas em todo o mundo reformas gerenciais. Uma das características dessa reforma, muito presente no Brasil, foi a incorporação de práticas do setor privado ao setor público. Na seção seguinte, serão descritas essas novas práticas adotadas no país, que servirão para entender como seria a atuação do tipo preconizado do “novo gerente” e que, posteriormente, serão utilizadas como base para a pesquisa de campo.

4 O “NOVO GERENTE”

A implementação do modelo de um novo gerente começou de forma sistematizada no Brasil com a reforma gerencial, ocorrida no final dos anos 90 no governo de Fernando Henrique Cardoso, por meio do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE), este ministério foi o responsável pela formulação políticas para a reforma do Estado, reforma administrativa, modernização da gestão e promoção da qualidade no serviço público (BRESSER-PEREIRA, 1996).

O então ministro Bresser-Pereira, acreditava que as reformas brasileiras haviam acontecido de forma linear, nesse sentido o modelo burocrático weberiano teria conseguido superar traços patrimonialistas da cultura brasileira, por meio da racionalização dos processos, porém este modelo teria se tornado rígido, ineficiente, caro e incapaz de atender as demandas sociais. O ministro afirmava que as fases “patrimonialista e burocrática estão superadas, cabendo agora introduzir no Estado a administração gerencial” (JUNIOR, 2014), tal pressuposto é até os dias atuais altamente contestado por estudiosos da área. Júnior (2014) afirma que ao contrário do ministro, segundo ele o que ocorreu no Brasil foi exatamente o oposto, ou seja, a fase patrimonialista não chegou a ser superada e, conseqüentemente, a burocrática também não.

Independentemente da Reforma Gerencial, proposta por Bresser-Pereira, ter ou não acontecido em um momento em que as fases anteriores fossem superadas, a reforma foi guiada por um discurso sobre necessidade de substituição do modelo burocrático – rígido, caro, ineficiente – por um novo modelo gerencial – rápido, eficiente, flexível. Algumas das principais características básicas desse novo modelo, são: (1) A identificação dos servidores públicos como hostis à sociedade, detentores de privilégios e defensores de interesses particulares; (2) A crítica à interferência negativa do Estado nos mercados e a eleição da supremacia destes últimos como mecanismos mais apropriados de distribuição de bens e serviços à sociedades; (3) A importação de práticas gerenciais comuns ao setor privado da economia, incluindo nas agendas públicas temas como: eficiência, eficácia, produtividade, avaliação e controle de resultados, satisfação do consumidor, delegação e gestão participativa, prevenção e controle de gastos; (4) A ênfase na importância do poder e na mudança de papel dos chamados administradores públicos para gerentes ou gestores públicos

profissionalizados. Nesse sentido passa-se a ser desejado um perfil voltado à noção de orientador/integrador e empreendedor, distinto do papel de supervisor ou administrador (JUNQUILHO, 2002). Estes dois últimos tópicos serão estudados de forma mais intensa neste trabalho.

Este novo modelo gerencial não é uma invenção brasileira, mas reflete a adoção de princípios empresariais nas máquinas estatais em vários países. No Brasil, a reforma de Bresser-Pereira, foi condensada no Plano Diretor de Reforma de Estado, e propunha uma série de estratégias que iriam pôr em prática a “Administração Pública Gerencial”. Com isso

... foram-se delineando os contornos da nova administração pública: (1) descentralização do ponto de vista político, transferindo-se recursos e atribuições para os níveis políticos, regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés da piramidal; (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança; (5) controle por resultados, ‘a posteriori’, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de autoreferida (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 11-12)

Algumas das características deste novo modelo se mostram como exatamente opostas as apresentadas pelo modelo burocrático, incorporando técnicas do setor privado, na constante tentativa de aumentar o rendimento da empresa e torna-la flexível, ágil, criativa e com capacidade de inovação (WOOD, 2001). Enquanto o modelo burocrático era guiado por valores de impessoalidade e o correto cumprimento das normas, a Administração Pública Gerencial possuía valores vinculados à qualidade, à eficiência e à eficácia dos serviços públicos.

Segundo Fadul e Silva (2008), esta reforma gerencial se apoiou na justificativa da existência de uma crise fiscal, revelada pela exaustão financeira do Estado e sua incapacidade de financiar políticas públicas, pela exaustão do modelo burocrático, que não atendia mais as exigências da sociedade, e pelo excesso de formalismo e ritos, que geravam baixa qualidade de serviços prestados aos cidadãos. Os autores sintetizaram os instrumentos presentes no modelo gerencialista, que teria como foco solucionar cada um dos problemas encontrados, no quadro a baixo:

Quadro 1: Modelo Gerencial da Nova Administração Pública

O QUE PRETENDEU COMBATER	COMO
a) crise fiscal e exaustão financeira	<ul style="list-style-type: none"> • disciplina fiscal e controle no uso de recursos Públicos; • garantia de contratos e um bom funcionamento dos mercados, com privatizações;
b) exaustão do modelo burocrático e excesso de formalismos e ritos	<ul style="list-style-type: none"> • melhor capacitação de sua burocracia; • uma administração pública melhor profissionalizada, e com carreiras mais sólidas e valorizadas; • descentralização administrativa; • maior competição entre as unidades administrativas; • autonomia e capacidade gerencial do gestor público;
c) baixa qualidade da prestação dos serviços públicos	<ul style="list-style-type: none"> • avaliação de desempenho; • controle de resultados; • adoção de práticas de gestão do setor privado para a melhoria do desempenho e da qualidade dos serviços públicos.

Fonte: Fadul e Silva (2008)

Desta forma, acreditava-se na necessidade de transformar a administração e seu modelo de gestão e ao mesmo tempo manter o equilíbrio fiscal. Os problemas b), exaustão do modelo burocrático e excesso de formalismos e ritos, e c), baixa qualidade da prestação dos serviços públicos, buscavam superar a exaustão de aspectos do modelo burocrático e de excessos de formalismo. Esta mudança envolveria uma administração pública melhor profissionalizada; descentralização administrativa; autonomia e capacidade gerencial do gestor público; avaliação de desempenho; controle de resultados; adoção de práticas de gestão do setor privado. Porém, segundo Fadul e Silva (2008), esse novo sistema não conseguiu êxito na superação de várias questões, não tendo conseguido superar, de forma mais contundente, as heranças provindas tanto do patrimonialismo, como do modelo burocrático de gestão. Dentre os exemplos existentes deste fracasso os autores citam a adoção de forma dispensa, e não contundente, do planejamento estratégico e da avaliação de desempenho e resultados (FADUL; SILVA, 2008).

Apesar do sucesso ou fracasso dessa reforma no Brasil, diversos pesquisadores se dedicaram a compreender quais seriam os aspectos/ habilidades/ papéis esperados para que o gestor público tivesse êxito em sua tarefa. Um desses autores foi Kerzner (1992), que por meio de pesquisas e experiências desenvolveu um dos principais estudos que abordam as habilidades dos gerentes de projetos,

sendo que a performance efetiva do gerenciamento dos projetos está diretamente relacionada ao nível de domínio de certas habilidades (KERZNER, 1992). Para o autor existem dez importantes habilidades inerentes ao gerente de projetos

Quadro 2: Habilidades do Gerente de Projetos

Habilidades	Características
Construção de Equipes	Capacidade de formar e gerenciar equipes de trabalho
Liderança	Capacidade de influenciar a equipe e todos os envolvidos no projeto
Resolução de Conflito	Capacidade de identificar e resolver os conflitos no âmbito do projeto
Competência Técnica	Capacidade de coordenar as ações técnicas do projeto
Planejamento	Capacidade de elaborar planos e executá-los.
Organização	Capacidade de estabelecer os critérios de trabalho no âmbito do projeto.
Empreendedor	Capacidade de gerar e gerenciar negócios para o projeto.
Administração	Capacidade de desenvolver técnicas de controle, orçamento, etc
Suporte Gerencial	Capacidade de gerenciar as interfaces com todos os envolvidos no projeto, principalmente com a alta administração.
Alocar Recursos	Capacidade de estabelecer os recursos necessários às várias fases do projeto

Fonte: Elaboração própria, segundo Kerzner (1992)

Dessa forma, é possível perceber que para o autor, para além de um perfil técnico, o ser humano e suas habilidades pessoais são fatores essenciais para o sucesso de um projeto.

Já Abrucio e Loureiro (2018), citam quatro principais funções que este funcionário deve exercer a primeira é a função de administrador, que se assemelha ao burocrata weberiano, ou seja a capacidade desse ator de trabalhar com os leis, regras e regulamentos rotineiros; a segunda é a de produtor, que versa sobre a habilidade de aumentar a produtividade com qualidade, ou seja, atingir a máxima

eficácia e eficiência; a terceira função é a de inovador, dessa forma o gerente tem que ser capaz de resolver os problemas, encontrando novas respostas e modernizando o fluxo de decisões; a quarta e última função é a de integrador, que diz sobre a habilidade de reunir e guiar seu grupo a atuar em conjunto na busca de um objetivo em comum.

Para além dessas quatro funções, Maximiano (1988) define 9 papéis essenciais desse ator. Espera-se que o gerente de projetos seja um bom planejador, que vai além da capacidade de elaborar bons cronogramas, mas seja a competência de elaborar planos que abarquem toda a complexidade do projeto, em que os prazos estejam bem delimitados e refletindo com elevado grau de precisão os pontos críticos para que o projeto dê andamento. São necessárias também habilidades interpessoais por parte do gerente, tanto para o desempenho de direção dentro da equipe, quanto para resolução de conflitos e negociação de interesses externos, atendendo assim todas as partes interessadas. É importante destacar, que o gerente, deve possuir conhecimento técnico sobre projetos, sendo capaz de entender o seu ciclo-de-vida e atuar em todas as funções que o interferem, mesmo não sendo um especialista em cada uma delas (MAXIMIANO, 1988).

O gerente deve ser capaz de comunicar de forma clara as metas, objetivos e acordos acerca do projeto, pactuados formalmente com a alta direção. O gerente também deve ter a habilidade de implementador, ou seja, ele deve ser capaz “fazer o projeto acontecer”, presidindo reuniões, assegurando o correto andamento de todas as fases e equipes, fazendo modificações no andamento, quando necessário, e assegurando que estas informações sejam efetivamente comunicadas a todas as pessoas envolvidas. Por fim, deve ser capaz de direcionar a sua equipe para se atingir grandes resultados (MAXIMIANO, 1988).

Diferentemente da ideia do burocrata já apresentado, no qual seu papel é definido por meio de leis e normas, sendo que o trabalho do burocrata poderia ser exercido por qualquer pessoa, obtendo-se assim o mesmo resultado. O gerente de projetos é a pessoa designada para liderar a equipe responsável e alcançar os objetivos do projeto, este tipo de trabalho não possui uma “formula única”, mas sim técnicas, ferramentas e habilidades que ajudam ao alcance da máxima eficiência. Entende-se aqui que a execução do projeto sofre a todo tempo diversos tipos de influências, sendo função do gerente além de cumprir os objetivos com a máxima eficiência, também atender as expectativas das partes interessadas, para isso

habilidades comportamentais são cruciais nesse processo. Com essas habilidades, o gerente tem que ser capaz de equilibrar conflitos recorrentes entre os atores envolvidos no processo (PMBOK, 2017).

Utilizando-se novamente da ferramenta metodológica do tipo ideal, define-se o “novo” gerente, que possui como principais características a alta discricionariedade cabendo a ele tomar decisões baseadas em sua capacidade de julgamento do que é bom para o cumprimento dos seus objetivos, portanto este ator deve utilizar de forma eficiente os recursos visando o alcance de resultados. Este gerente também deve ser proativo e criativo para a resolução dos problemas que o projeto no qual coordena, tendo em vista sempre na oferta de serviços para o seu consumidor final, o cidadão. Os meios de avaliação do modelo gerencial é a realização de monitoramento, por meio do cumprimento de metas previamente estabelecidas (DE BONIS; PACHECO, 2010). Por fim, a responsabilização desse dirigente público são as avaliações, formais ou informais, em que seja possível a prestação de contas para à sociedade de suas ações, é o que se chamou de *accountability*, ou seja, a sua responsabilidade perante si mesmo, bem como ao cidadão a quem atende, por meio de serviços públicos (BEHN, 1998). Sendo destacado pelo autor que, ao se falar de nova gestão pública, “ela é uma característica essencial de qualquer abordagem para a estruturação do poder executivo (...) Se seu sistema não assegura *accountability* perante os cidadãos, então ele é, por definição, inaceitável” (BEHN, 1998, p.5).

De forma geral os tipos ideais comparados até o presente momento possuem características que podem ser consideradas antagônicas e outras que se assemelham no seu principal objetivo fazer com que o serviço público funcione. Entendemos aqui que nenhum desses modelos existe na sua forma mais pura, porém é possível que a todo tempo estejamos comparando o quanto o ator empírico se aproxima ou se afasta de cada um dos modelos, quando este movimento acontece e o porquê acontece. No quadro comparativo a baixo estão demonstrados os principais pontos levantados em cada um dos tipos ideais.

Quadro 3: Comparação dos tipos ideais

<i>Burocrata weberiano</i>	<i>Novo Gerente</i>
Baixa discricionariiedade	Alta discricionariiedade
Zelo pela hierarquia	Habilidades interpessoais
Especialização na realização de uma única tarefa	Necessidade de possuir um conjunto de habilidades
Apego a regras formais	Foco no resultado e no cidadão
Atento a formalidade	Criativo e empreendedor
Controle por meio do cumprimento estrito da competência de cada ente	Controle por meio de metas e do consumidor final

Fonte: Elaboração própria

Ao pensar nesses tipos ideais, burocrata weberiano e novo gerente, há um descolamento entre o que é proposto por essas teorias de forma idealizada e a realidade vivenciada pelo ator empírico concreto – aquele que realmente existe. Na tentativa de se aproximar de um tipo ideal mais próximo da realidade, Junquilha (2002) propôs a Tese do “Gerente Caboclo”. Essa tese propõe que o ator social empírico se apresenta como um hibridismo entre os tipos ideais burocrata e novo gerente, além de incorporar diversos outros aspectos da cultura brasileira.

5 A TESE DO GERENTE CABOCLO

Os estudos realizados por Junquilha (2002) com gestores de uma Secretaria de Governo do estado do Espírito Santos, escolhida por ter experiências ancoradas na Administração Pública Gerencial, apontaram para um conjunto de práticas, baseadas em traços típicos da sociedade brasileira, que caracterizam a ação dos gestores do setor público. Segundo o observado por este autor, o ator empírico não se apresenta nem como o administrador burocrático do tipo ideal weberiano, nem como o gerente do tipo ideal da “Nova Gestão Pública”, no cotidiano das práticas gerenciais se faz presente o “Gerente Caboclo” (JUNQUILHO, 2002). Este gerente proposto por Junquilha (2002) apresenta basicamente duas principais características: a primeira é o hibridismo e a segunda é a incorporação de raízes brasileiras, essas características não são independentes, mas sim altamente interligadas entre si. Detalharemos as duas a seguir.

O caráter híbrido do gerente caboclo, está diretamente relacionado ao modo em que as Reformas Burocrática e Gerencial aconteceram no Brasil, estas partiram da premissa de que a passagem dos moldes “burocráticos” para os “gerenciais” ocorreu de forma homogênea e linear. Para além da substituição das regras e ferramentas, a Reforma Gerencial no seu aspecto cultural, propunha que administradores públicos fossem transformados em gerentes. Esta proposta acompanhada da ferrenha crítica ao modelo anterior apontavam, para Bresser-Pereira (1997), a necessidade de substituição de valores burocráticos pelos gerenciais. Portanto, as regras de impessoalidade; as hierarquias e os procedimentos padronizados deveriam ceder lugar a ênfase nos resultados, a flexibilidade e as estruturas organizacionais enxutas e ágeis.

Não obstante, os trabalhos de Junquilha (2002) mostraram que esta substituição não se deu de forma exitosa:

“os gerentes estudados reproduzem um tipo de navegação social que se interpõe entre traços do perfil burocrático weberiano, sem jamais sê-lo exclusivamente, e o do “novo gerente”, igualmente sem assumi-lo de maneira mais contundente” (JUNQUILHO, 2002, p.9).

Desta forma, o tipo de gerente observado empiricamente por Junquillo (2002) não passou por uma completa substituição, este caboclo possui a capacidade conciliar traços burocráticos e traços gerenciais quando necessários. No mesmo sentido Capobianco et al (2013) mencionam que o Brasil ainda se caracteriza pela presença de traços patrimonialistas, clientelistas e autoritaristas e que modelo gerencial aqui adotado não considerou a realidade do país como um todo, segundo os autores este segundo modelo excluiu diversas variáveis culturais e foi guiado pelo desejo de modernização.

O segundo caráter do “gerente caboclo” é a incorporação de características pensadas a partir de traços da cultura brasileira identificado por autores como Faoro (2001); Nunes (1997); Holanda (1995); Da Matta (1993); Barbosa (2006).

Os estudos de Raymundo Faoro (2001) descreveram a vida sócio-política do Brasil do período do descobrimento à Era Vargas, em 1930, e mostraram que o Estado sempre assumiu um papel centralizador em todos os âmbitos, seja econômico, social ou político. Essa centralidade de poder fez com que este Estado se caracterizasse como patrimonialista estamental, ou seja, pela existência de camadas políticas que sempre se colocaram como superiores, autoritárias e que ao longo da sua existência tiveram um tipo de dominação tradicional, já definida por Weber como aquela conservadora, hereditária e centrada nas tradições.

Esse padrão de centralidade estatal se repete ao longo de toda a trajetória brasileira. No período seguinte de 1930 a 1960, Nunes (1997) estabelece quatro padrões institucionais que ditam as relações do Estado com a sociedade, sendo eles: o clientelismo, o corporativismo, a existência de insulamentos burocráticos e o universalismo de procedimentos. Esses quatro padrões são instrumentos de legitimidade política, de manutenção das elites, de promoção do desenvolvimento tecnoburocrático e da “afirmação lenta de um regime burocrático racional-legal e eventualmente democrático” (BRESSER-PEREIRA, 1997). Na prática esses padrões se combinam de diversas formas, ora prevalecendo um em detrimento dos outros, porém é destacado que o clientelismo, ou a chamada “troca de favores” pessoal, é capaz de permear todas elas (NUNES, 1997).

No início da década de 90, evidenciando práticas centralizadoras do governo, Diniz (1997) constata traços de insularidade burocrática no governo Collor, evidenciada pela inauguração de câmaras setoriais, um acordo entre as elites estatais e setores representativos da iniciativa privada. A autora destaca que apesar da

estratégia e o discurso do governo ser de “modernização” as práticas estamentais continuam presentes, sendo este um ponto de atenção, ou seja, muitas vezes o discurso pode ser de caráter progressista, porém a prática ainda ser ultrapassada (DINIZ, 1997).

Como bem observado por Faoro (2001), Nunes (1997) e Diniz (1997), práticas personalistas, clientelistas e patrimonialistas, nunca deixaram de fazer parte do cotidiano brasileiro, porém essas instituições não são mais as mesmas sendo necessário identificá-las (BRESSER-PEREIRA, 1997). A presença de um Estado Patrimonial português está presente até os dias atuais, sendo que todas as tentativas de reforma de Estado que ocorreram no Brasil, incluindo a reforma ocorrida no governo de Fernando Henrique Cardoso, foram uma tentativa – falha – superar o modelo patrimonial e implementar valores do modelo burocrático, como a impessoalidade. Segundo Martins (1997) “O “moderno” sempre conviveu com as práticas ditas “atrasadas” queria combater” (MARTINS, 1997, pg. 175), ou seja, nunca houve a total superação de traços considerados “atrasados”.

Desta forma, a burocracia na gestão pública brasileira foi e continua sendo marcada por um formalismo, em outras palavras a discrepância entre o que está prescrito em leis, em decretos e em normas e o que realmente acontece no cotidiano da gestão. Partindo desse conceito, os estudos de Ramos (1983) destacaram a presença de um “processo crioulo”, o processo estratégico de se “contornar uma dificuldade a despeito da lei e até mesmo contra ela” (RAMOS, 1983, p. 288), com o predomínio de relações pessoais, familiares e clínicas, esta estratégia é o chamado “jeitinho” (RAMOS, 1983).

No Brasil, as relações pessoais são estruturantes e mantidas em sintonia com a impessoalidade e a racionalidade do mundo contemporâneo, essas duas realidades que seriam a princípio excludentes convivem na nossa cultura de forma harmônica e misturada. O modelo burocrático tido como antídoto para relações pessoais na gestão organizacional não é observado no Brasil, como afirmado por Barbosa (2006):

“no Brasil o que se verifica não é exatamente isso. O que a realidade tem demonstrado é que o sistema burocrático impessoal, calcado na racionalidade é, a todo momento, vazado pela atuação de variáveis exógenas a esses domínios, baseadas em critérios diversos, mas que tem a uni-las as relações com valores que se colocam no eixo oposto

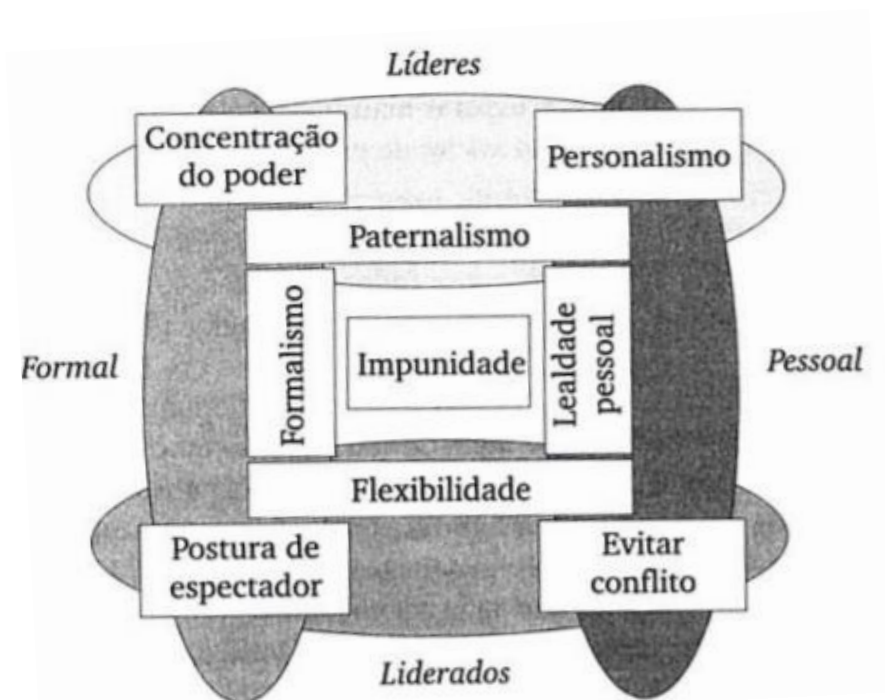
ao da racionalidade e do econômico. Uma regra universalizante pode deixar de ser acionada e exigida, caso o requerente seja uma moça simpática, uma velhinha maternal ou um deputado” (BARBOSA, 2006, p.15).

De forma simples, práticas em que há concentração de poder, paternalismo, lealdade a pessoas, impunidade e flexibilidade, são tidas como regras, deste modo, há um entrelaçamento entre o que é pessoal e impessoal na sociedade brasileira. Da Matta (1993), a partir da descrição da relação “Casa/Rua” consegue descrever majestosamente este binômio, que consiste na presença de duas formas de convivência, muito marcados pelo sincretismo da pessoalidade e da impessoalidade. De um lado temos o indivíduo caracterizado pelo mundo da rua e dotado de aparatos legais, impessoais e ditados por regulamentos; de outro temos a pessoa caracterizado pelo mundo da casa, possuindo a presença de relações familiares, hierárquicas, clônicas e de proteção. Os dois “mundos” sempre estiveram lado a lado nas relações sociais, possuindo uma convivência ora conflituosa e ora harmônica. Essa constante contradição não é uma marca do passado, mas sim um fator estruturante da sociedade brasileira, que pode ser observado nos dias atuais (DA MATTA, 1993).

Portanto, o uso exacerbado da pessoalidade se faz extremamente presente nas relações atuais, predominando as vontades e os objetivos particulares. Neste tipo de relação, são criadas situações de intimidade e de amabilidade, que fazem imperar o mundo da família, ou seja a casa. Dessa forma, a convivência se torna possível pela presença do dito *homem cordial*, aquele que possui relações de intimidade que ultrapassam as relações sociais burocráticas e administrativas (HOLANDA, 1995).

Os autores Prates e Barros (1997), sintetizam os traços culturais que definem a sociedade brasileira, por meio da seguinte figura esquemática:

Figura 1: Sistema de ação cultural do Brasil



Fonte: Prates; Barros (1997)

Para se entender a esquematização feita pelos autores é preciso ter em mente os primeiros 4 sistemas por eles elencados: o formal, o pessoal, os líderes e os liderados. O **formal**, faz menção a institucionalidade de traços típicos do mundo da “rua”, definido por DaMatta (1993), e o **pessoal**, traços típicos do mundo da “casa”. Já os **líderes** fazem referência a traços típicos daqueles que detêm o poder, enquanto os **liderados** dos que estão subordinados a ele. Para a harmonia e não ruptura desse sistema são elencados traços culturais que possuem uma estreita relação entre si e demonstram que para que se haja uma mudança cultural efetiva, esses deveriam alterar-se em natureza (PRATES; BARROS, 1997). Os traços culturais elencados pelos autores estão sintetizados no quadro a baixo:

Quadro 5: Interpretação do Sistema de ação cultural do Brasil

Subsistema	Traços culturais	A sociedade brasileira...
dos líderes	personalismo	valoriza mais o grupo que "pertença" do que o indivíduo

	paternalismo	se pauta em duas facetas: patrimonialismo e patriarcalismo. Por meio da dependência contínua e da construção de uma rede e de conexão, baseadas na forte relação de poder.
	concentração de poder	baseia-se na hierarquia e na subordinação
institucional	formalismo	apresenta uma discrepância entre a conduta concreta e as normas prescritas
	impunidade	tem alto grau de tolerância quando acontece algo com alguém do grupo
	postura de espectador	tem baixa iniciativa, pouca capacidade de realização e transfere a responsabilidade para as lideranças
dos liderados	flexibilidade	convive com a hierarquia em um ambiente de igualdade de fato e utiliza da lealdade às pessoas em um ambiente controlado por regras formais, ou seja, é a capacidade de conviver com a "casa" e com a "rua" simultaneamente
	evitar conflito	utiliza de mecanismos, uma terceira indivíduo e soluções indiretas, para evitar conflitos entre polos divergentes
Pessoal	lealdade às pessoas	valoriza mais as necessidades do líder e do seu grupo do que as necessidades de um sistema maior. A confiança é depositada no líder e ele passa a ser o elo principal.
	personalismo	valoriza mais o grupo que "pertença" do que o indivíduo

Fonte: Prates; Barros (1997)

Para os autores, todas essas características demonstram que a forma típica da cultura brasileira se dá sobre a forma de se administrar os aparentes paradoxos existentes, com isso conseguimos manter uma harmonia de traços que seriam a princípio opostos (PRATES; BARROS, 1997). De forma geral, todos os autores citados para caracterizar a sociedade brasileira e suas raízes, destacam a dualidade do caráter "casa"/"rua" de DaMatta (1993).

Os estudos de Junquilha, que serão foco deste trabalho, não ficam para trás e demonstram de maneira empírica como essas características se fazem presentes no "Gerente Caboclo", tipo ideal que faz uso desses traços da cultura brasileira para o alcance de seus objetivos. Como consequência, temos que o gerente

observado por Junquillo (2002) é contemporizador, dividido entre o “coração” e a “razão”, com tendência à centralização, conjugando pessoalidade e impessoalidade, capaz de contornar excessos formais por meio do “jeitinho” e avesso a controles formais e à planificação. Como demonstrado no quadro analítico a baixo:

Quadro 6: Tipologia de perfis gerenciais e suas principais características

<i>PERFIS GERENCIAIS</i>		
<i>“Administrador Burocrático”</i>	<i>“O Gerente Caboclo”</i>	<i>“Novo Gerente”</i>
Fonte: a partir do Tipo Ideal Weberiano	Fonte: a partir de dados empíricos coletados pelo autor deste ensaio	Fonte: a partir de concepções da “Nova Gestão Pública”
<ul style="list-style-type: none"> . Cumpridor de deveres . Apego às regras formais . Planejador/ Metódico . Adepto à autoridade formal . Zelo pela hierarquia . Inflexível à informalidade 	<ul style="list-style-type: none"> . Contemporizador . Dividido entre o “coração” e a “razão” . Tendência à centralização . Conjuga: pessoalidade e impessoalidade . Capaz para contornar excessos formais via “jeitinho” . Avesso a controles formais e planificação 	<ul style="list-style-type: none"> . Empreendedor . Atento à competição e o mercado . Criativo/ Adaptado à mudanças . Apto à liderança de pessoas . Gosto por resultados/metras . Autônomo/flexível

Fonte: Junquillo, 2002

Para que se chegasse nessa categorização, Junquillo (2002), através de estudos empíricos observou práticas presentes no dia a dia da gestão do seu estudo de caso. Após categorizar essas práticas se chegou a 8 principais. Dentre elas estão as práticas da “boa vizinhança” – relações pessoais e de amizade propícias a cooperação e troca de informações; “sincretismo casa/rua” – a não distinção entre o espaço de relações familiares e o mundo da impessoalidade; “o controle cordial” – uso de relações afetuosas para o controle de subordinados, visando minimizar os conflitos diretos; “a contemporização” – atitudes próximas a acomodação e ao não enfrentamento de conflitos diretos, sendo necessário o uso do “jogo de cintura”; “o plantador de coco” - dificuldade de conviver com o planejamento de atividades cotidianos imperando situações de emergência; “o faz de conta”- dificilmente são medidos metas e indicadores, valendo mais a conversa informal; “o manda chuva” – autoritarismo e centralização de poder e o “dar a volta por cima” – uso do jeitinhos como recurso indispensável para o excesso de normas

Com base nos estudos de Junquillo (2002), Garcia (2009) analisa as práticas de gestão no setor público brasileiro por meio de um estudo de caso realizado com gestores na Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN, semelhante ao que será abordado neste trabalho. Por meio da descrição, categorização e análise, a autora elenca em sua tese de mestrado sete das práticas existentes na companhia, sendo essas: Prática I - imediatismo, centralização e “a lógica cartesiana” em busca de resultados; Prática II - participação, alinhamento e empreendedorismo rumo à melhoria contínua; Prática III - herança de subordinação nas relações hierárquicas; Prática IV - gestão personalizada; Prática V - seguir as marés; Prática VI - Polarização entre Competência Técnica e Habilidade Política; e Prática VII – hibridismo entre formalidade e pessoalidade (GARCIA, 2009).

Essa categorização, segundo a autora, traz à tona a complexidade do fenômeno da gestão, por meio da demonstração do caráter histórico e híbrido das práticas cotidianas dos gestores. Em sua tese, é possível perceber na prática e com exemplo de falas dos entrevistados aspectos do gerente caboclo de Junquillo (2002). A centralidade e a importância dos gestores para o andamento dos projetos do CESAN são evidenciadas a todo momento, por exemplo na prática IV, em que o gestor é caracterizado como um filtro, possuindo a discricionariedade de “gerir a sua própria maneira” (GARCIA, 2009).

Práticas que evidenciam a presença de raízes brasileiras estão presentes no item VII. A pessoalidade e a emoção mostram-se presentes no caso estudado, por meio da relação da equipe, que se considera “uma família” existindo ali uma “gestão entre amigos” e uma liderança paternalista. Essa relação, promove de um lado uma grande proximidade entre os colegas e os subordinados, porém de outro lado influencia um protecionismo permissivo, destacando-se o traço cultural da impunidade, do personalismo, do paternalismo e da lealdade as pessoas, categorizados por Prates e Barros (1997).

De forma geral, o trabalho de Garcia (2009) se apresenta no sentido de reforçar a tese da existência do gerente caboclo no setor público. A identificação de estratégias e de práticas utilizadas no dia a dia pelos gerentes, trazem como contribuição a identificação de como realmente acontece o processo de gestão na secretaria. Com isso, faz-se possível identificar acertos e falhas, que ajudariam ou atrapalhariam o sucesso do projeto analisado. Para além disso, apenas com a compreensão de como ocorre uma gestão na prática que se é possível sugerir uma

reforma administrativa que realmente tenha um impacto significativo em seu aspecto cultural.

Os principais pontos levantados por Garcia (2009) foram sintetizados na tabela a seguir. As práticas observadas pela autora serviram como base para a elaboração de entrevistas realizadas com gestores da Secretaria de desenvolvimento Social do Estado de Minas Gerais.

Quadro 7: Práticas observadas no CESAN

PRÁTICA I - IMEDIATISMO, CENTRALIZAÇÃO E A “LÓGICA CARTESIANA” EM BUSCA DE RESULTADOS		
PRÁTICAS	FORMAS DE MANIFESTAÇÃO	ALGUNS ELEMENTOS NORTEADORES
CENTRALIZAÇÃO	1)“olhar para o próprio umbigo” 2) gestão “heróica” 3) “delegação de perto”	1) pressão intensa por resultados e necessidade por dar respostas rápidas; 2) equipes e gestores despreparados e desmotivados para dividir responsabilidades; 3) perfil dos gestores; 4) prática instituída da centralização; 5) excesso de demandas imediatas por parte de superiores, que são vista pelos gestores como difíceis de serem delegadas, sendo mais fácil fazerem do que delegarem.
IMEDIATISMO	1)“gestor bombeiro”	1) pressão intensa por resultados e necessidade por dar respostas rápidas; 2) equipes acostumadas a atuar de maneira imediatista e que funcionam dessa forma; 3) perfil imediatista dos superiores hierárquicos e dos pares; 4) prática instituída do imediatismo; 5) excesso de demandas imediatistas sobre os gestores; e 6) falta de um direcionamento claro acerca do que se quer da área e do gerente.
OS FINS JUSTIFICAM OS MEIOS	1)sobrecarga 2) priorização dos resultados em detrimento do trabalhador 3) Centralização e Imediatismo	1) visão de que a finalidade atual da Companhia é construir uma nova realidade para a CESAN, custe o que custar

PRÁTICA II - ALINHAMENTO E MELHORIA CONTÍNUA RUMO A RESULTADOS		
PRÁTICAS	FORMAS DE MANIFESTAÇÃO	ALGUNS ELEMENTOS NORTEADORES
ALINHAMENTO E LIDERANÇA PARTICIPATIVA	1) "gestor maestro	1) Gestor voltado para pessoas e para o planejamento; 2) Ferramentas: planejamento estratégico, avaliação de desempenho, GER, PCR.
GESTÃO EMPREENDEDORA COM FOCO NA MELHORIA CONTÍNUA	1) "gestor desbravador"	1) perfil do gestor; 2) diretriz da Companhia em termos de forma de gestão; 3) conhecimento e formação do gestor em termos de práticas de gestão; 4) perfil dos empregados; e 5) perfil dos superiores hierárquicos e dos pares.
PRÁTICA III - HERANÇA DE SUBORDINAÇÃO NAS RELAÇÕES HIERÁRQUICAS		
PRÁTICAS	FORMAS DE MANIFESTAÇÃO	ALGUNS ELEMENTOS NORTEADORES
SUBORDINAÇÃO NAS RELAÇÕES HIERÁRQUICAS	1) "Não vejo, não ouço, não falo"	1) autoritarismo e centralização; 2) ser a função gerencial um cargo político.
MELÍNDRE NAS RELAÇÕES HIERÁRQUICAS	1) cautela extrema para propor mudanças; 2) "delegação para cima"	1) autoritarismo e centralização; 2) ser a função gerencial um cargo político; 3) cultura de subordinação; 4) discurso de autonomia
PRÁTICA IV – GESTÃO PERSONALIZADA		
PRÁTICAS	FORMAS DE MANIFESTAÇÃO	ALGUNS ELEMENTOS NORTEADORES
GESTOR COMO FILTRO	1) Gestor como filtro 2) Levar o chefe no banho maria	1) Incompatibilidade e/ou melindre na relação com o gestor imediato
GESTÃO A PRÓPRIA MANEIRA	1) Gestão empreendedora 2) Gestão contemporizadora	1) Falta de um direcionamento instituído e incorporado acerca de como atuar; 2) gestão com base no empirismo e no estilo do gestor.
PRÁTICA V – SEGUIR AS "MARÉS"		
PRÁTICAS	FORMAS DE MANIFESTAÇÃO	ALGUNS ELEMENTOS NORTEADORES
SEGUINDO TENDÊNCIAS	1) "Aproveitar as marés"; 2) descontinuidade das práticas;	1) Impacto do contexto na ação gerencial

GESTÃO ADAPTATIVA	2) “ser levado pelas marés”; 3) “se não pode com eles, junte-se a eles”	1) postura de contemporização por parte dos gestores
PRÁTICA VI - POLARIZAÇÃO ENTRE COMPETÊNCIA TÉCNICA E HABILIDADE POLÍTICA		
PRÁTICAS	FORMAS DE MANIFESTAÇÃO	ALGUNS ELEMENTOS NORTEADORES
GESTOR “SANGUE AZUL”	1) vinculação à empresa 2) Vinculação ao ofício	1) longa trajetória na empresa; 2) empresa como fonte de renda; 3) gosto pela profissão de gestor
A NÃO POLITIZAÇÃO DA FUNÇÃO GERENCIAL	1) Meu partido é a CESAN	1) associação de política com politicagem; 2) preconceito em relação a “ser político”
PRÁTICA VII - HIBRIDISMO ENTRE FORMALIDADE E PESSOALIDADE		
PRÁTICAS	FORMAS DE MANIFESTAÇÃO	ALGUNS ELEMENTOS NORTEADORES
PESSOALIDADE E EMOÇÃO NA GESTÃO	1) gestão entre amigos 2) liderança paternalista	1) Ambiente em que pessoalidade e impessoalidade se misturam (sincretismo casa e rua).
FORMALIDADE COM PESSOALIDADE	3) o uso da formalidade sob o crivo da pessoalidade	1) Ambiente em que foram criadas regras, mas no qual se mescla informalidade e pessoalidade.

Fonte: Elaboração própria, segundo Garcia (2009)

6 METODOLOGIA

A fim de proporcionar respostas ao problema de pesquisa, qual seja “entender como se caracteriza o trabalho exercido pelo o gerente no dia a dia, identificando o quanto ele se aproxima e se afasta dos moldes do burocrata weberiano e do “novo gerente”, além de identificar quais aspectos da cultura brasileira ele incorpora como estratégia para lidar com esses dois moldes simultaneamente”.

Quanto aos objetivos, a pesquisa caracteriza-se como descritiva, de acordo com Gil (2002, p. 42), "as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno". Neste trabalho de pesquisa em específico a autora tem a pretensão de estudar sobre o trabalho exercido pelo gerente de projetos, a fim de proporcionar maior familiaridade com o tema e observar a existência de um fenômeno a pertinência da tese do “gerente caboclo” já descrito anteriormente por Junquilha (2002) e utilizado com base para outros trabalhos como o de Garcia (2009), por fim espera-se que este trabalho sirva como plano de fundo para pesquisas futuras.

Compreende-se que toda ação social é dotada de significados, ela nunca é neutra, ou seja, o entendimento dos significados das ações individuais e das práticas sociais depende da interpretação e compreensão dos significados e valores atribuídos a elas pelos agentes nelas envolvidos (LITTLE, 1991 apud SILVA, 2007). Tendo como base esta afirmação e afim de entender a fundo o trabalho gerencial e o empírico exercido pelo gerente do setor público, este estudo utilizará de um **estudo de caso** de caráter **qualitativo**.

Para Minayo (2012), o verbo principal da análise qualitativa é compreender. Para a autora, “compreender é exercer a capacidade de colocar-se no lugar do outro, tendo em vista que, como seres humanos, temos condições de exercitar esse entendimento” (MINAYO, 2012) e essa forma de pesquisa é destacada pela autora como útil na observação de fenômenos não quantificáveis da realidade, aqueles relacionados a valores, atitudes, crenças, significados e motivações (Minayo, 2001). Para que seja possível cumprir os objetivos do trabalho e analisar os gerentes, em seus trabalhos reais do dia a dia, é necessário que haja uma análise holística do fenômeno, a partir do seu contexto e sua relação entre as diversas variáveis possíveis.

Quanto aos procedimentos, como já citado, o presente trabalho tem como pretensão estudar um caso em contexto de vida real. A escolha desta estratégia é

utilizada quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são bem definidos (YIN, 2005), portanto não se pretende que essa separação seja feita, como acontece, por exemplos em experimentos científicos, em que se observa o fenômeno separado do contexto. Com esse método não se pretende uma generalização do caso, mas uma análise da realidade.

O estudo de caso será realizado dentro da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais. Serão selecionados gestores e gestoras dos projetos tidos como estratégicos para a secretaria, os quais serão analisados no seu processo de gestão.

Quanto à técnica de coleta de dados, este trabalho fez uso de: Pesquisa bibliográfica e entrevista semiestruturada, com esses procedimentos foi possível sustentar "a análise dos fatos do ponto de vista empírico, para confrontar a visão teórica com os dados da realidade" (GIL, 2002, p. 43).

A pesquisa bibliográfica foi fundamental para a sintetização dos principais aspectos que definiram os tipos ideais já conhecidos na literatura: o administrador burocrático e o novo gerente. A pesquisa bibliográfica possibilitou, ainda, perceber as influências da cultura brasileira enraizada nas ações cotidianas a partir disso delimitou-se as principais características, do gerente observado por Junquilha (2002) e por Garcia (2009) que servirão como plano de fundo para a construção do estudo de caso em questão.

Por fim, será utilizado o método de entrevista semiestruturada com os gestores dos projetos escolhidos. Essa pesquisa tem o objetivo de colher na linguagem do próprio sujeito, dados descritivos e as visões do sujeito sobre as ações observadas durante a observação participante. Com esse dado, será possível a pesquisadora desenvolver uma ideia sobre como os pesquisados interpretam o ambiente que eles mesmos estão inseridos.

Todos os entrevistados são servidores efetivos ou comissionados do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais e estão lotados na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais. Os gerentes foram questionados sobre suas tarefas diárias, suas escolhas estratégicas em momentos de falta de planejamento, sua relação com a equipe, sua relação com seus superiores, sua percepção com o trabalho por eles exercidos e seus posicionamentos em momentos de crise.

Quadro 8: Divisão dos entrevistados por projeto

Projeto Prioritário 1	Projeto Prioritário 2
ENTREVISTADO A	ENTREVISTADO D
ENTREVISTADO B	ENTREVISTADO E
ENTREVISTADO C	ENTREVISTADO F

Fonte: Elaboração própria

Os entrevistados do Projeto Prioritário 1, exercem no seu dia a dia trabalhos de coordenação de diversos outros projetos dentro de suas áreas de forma hierárquica. Porém, foram escolhidos pela autora, por serem gestores dentro de um projeto que tenta seguir a metodologia de gestão de projetos. Em suposição, dentro do Projeto Prioritário 1 haveria uma flexibilidade das questões hierárquicas organizacionais. Estes entrevistados possuem uma equipe a sua disposição, além disso o trabalho destes entrevistados é visto como especializado, dessa forma cada um possui conhecimento da execução de sua área exclusivamente.

Por outro lado, os entrevistados do Projeto Prioritário 2, são pertencentes a uma mesma área, possuindo conhecimentos em comum. No dia a dia estes entrevistados possuem posições hierárquicas e tarefas diárias completamente distintas. Os entrevistados foram escolhidos por serem coordenadores de um projeto que em algum momento utilizou a metodologia de gestão de projetos, além disso o trabalho dos entrevistados é basicamente de articulação com atores distintos. Os entrevistados do Projeto Prioritário 2 não possuem uma equipe a eles subordinada.

Para a realização das entrevistas utilizou-se apenas um roteiro, que consta no apêndice desse trabalho, sendo realizado pequenos ajustes em cada uma delas, dada a particularidade de posição ocupada pelo entrevistado e/ou pelo trabalho exercido. Quanto ao tratamento de dados destaca-se a técnica de análise documental e análise de discurso, as duas técnicas conjugadas permitiram a autora ter uma visão macro dos projetos, sendo possível analisar o que se o que é dito nos discursos dos entrevistados condiz com a realidade. O uso da técnica de análise do discurso possibilitará o tratamento e análise do discurso para além do conteúdo semântico, sendo possível incluir o que está nas entrelinhas e no implícito.

É preciso, por fim, destacar algumas limitações da atual pesquisa. A primeira diz respeito ao tempo de duração, por se tratar de um tempo extremamente limitado a imersão acompanhará a mesma lógica. Porém, a pesquisadora possuiu

alguma vantagem ao convidar os atores para a realização das entrevistas, isso se deu por já fazer parte da secretaria e possuir contato com os investigados. A metodologia descrita nessa seção visa embasar e justificar escolhas realizada ao longo do processo de pesquisa.

7 ESTUDO DE CASO

Este capítulo apresenta o estudo de caso acerca da ação gerencial nos projetos prioritários da Secretaria de Desenvolvimento Social de Minas Gerais. Com base nos relatos dos gestores sobre suas ações, foi possível classificar seis estratégias que os gestores utilizam no seu cotidiano. Essas estratégias, são aplicadas com o objetivo de lidar com o trabalho de gestão de projetos pela grande maioria dos entrevistados.

Serão aqui expostas as principais práticas observadas ao longo de entrevistas semiestruturadas realizadas pela autora dessa monografia. Estas práticas foram categorizadas à luz do referencial teórico acerca o “gerente caboclo”, apresentados nos capítulos 4. Para isso, observou-se quanto os entrevistados se aproximavam e se afastavam dos tipos ideais de “burocrata weberiano” e de “novo gerente”, apresentados nos capítulos 2 e 3 respectivamente, e o quanto estava presente no seu trabalho diário características das “raízes brasileiras”, descritas por Holanda (1995).

A cada seção serão detalhadas as práticas identificadas e apresentadas reflexões sobre a ação gerencial na Sedese. Foram inseridos trechos de entrevistas ao logo do texto, no intuito de validar e dar embasamento sobre as práticas observadas.

7.1 Prática I - Aversão à planificação

As ideias de Weber de se construir uma administração pública pautada em leis e em normas ganharam força no século XX em oposição às características consideradas prejudiciais para o setor público. Nas ideias do filósofo alemão, essas características como a arbitrariedade, o nepotismo, o clientelismo e o patrimonialismo seriam neutralizadas pelo modelo weberiano, que visava introduzir a previsibilidade e a estabilidade em quase todas as atividades estatais, permitindo assim, o seu controle (SECHI, 2009). O aumento da previsibilidade e a diminuição da discricionariedade pretende alcançar diversos benefícios para o Estado, dentre esses, o principal seria a continuidade de Políticas Públicas, independentemente do governo eleito e/ou da pessoa que ocupasse o cargo.

O modelo weberiano abarcou a importância da existência de controles formais dentro da administração pública. Porém com o tempo, este modelo teria tornado o serviço público rígido, ineficiente, caro e incapaz de atender as demandas sociais (BRESSER-PERREIRA, 1995), sendo necessário a elaboração de um novo modelo de gestão. Juntamente com a Reforma Gerencial da Administração Pública ocorrida na década de 90, surgiu-se a metodologia de gestão de projetos, que visava tornar o Estado mais dinâmico, com foco em atender as demandas dos cidadãos.

Dentro da metodologia do PMBOK (2006), a gestão de projeto é definida como “a aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto, a fim de cumprir os seus requisitos”. Dessa forma, a literatura dessa área tenta identificar padrões, ferramentas e boas práticas cabíveis a todos os projetos, que os levem a atingir a máxima eficácia e eficiência durante todo o seu ciclo de vida.

O “ciclo de vida” de um projeto são as séries por meio das quais o projeto passa do início à conclusão (PMI, 2006). Pfeiffer (2005) acredita que todos os projetos podem ser divididos em pelo menos 4 fases básicas: Concepção, Planejamento, Implementação e Finalização. O autor ainda afirma que a divisão do ciclo em fases traz duas vantagens: a primeira é que com a divisão é possível focar melhor na atividade presente sem perder uma visão do todo e a segunda é que a divisão em fases precede a utilização de marcos ou produtos que sinalizam o final da cada fase facilitando o controle, avaliação, revisão e aprovação para a continuidade do projeto.

Portanto, podemos observar que tanto a burocracia weberiana quanto a Nova Gestão Pública, representada pela gestão de projetos, utilizam de controles formais e de planificações, seja na forma de leis e normas ou na forma de ferramentas de gestão. Esses controles são importantes para a formalização e para o acompanhamento das políticas públicas. Sem eles, haveria uma falta de registro do que foi ou está sendo realizado e de prestação de contas para a sociedade.

Ao longo das entrevistas, foi possível observar que em relação ao controle formal há um abismo entre o prático e o teórico dentro da Sedese. Quando perguntados sobre o planejamento dos projetos prioritários, os entrevistados deixaram claro que seu processo de concepção foi repleto de falhas. O ENTREVISTADO C ressalta que o planejamento foi realizado de forma precária e atribui parte da culpa a pressa para se elaborar um programa grande e que envolve a articulação de muitas áreas. Segundo o entrevistado, não foi levado em conta a atribuição de cada área do

projeto e, além disso, houve um planejamento sem a presença ou a previsão de recursos financeiros. Com isso, observa-se um programa que tem o seu cronograma pautado pela obtenção irregular de recursos e pela tomada decisões políticas de priorização de qual área deveria ser atendida pelo recurso a cada momento.

Desenhou-se um programa sem recurso e sem entender exatamente o que cada área tinha que fazer. Como os recursos foram aparecendo em tempos diferentes isso trouxe muita dificuldade para a gente, porque quando a gente já tem um programa com todos os recursos você já faz um cronograma junto, mas o nosso foi muito ruim. (ENTREVISTADO C)

A falta de planejamento não aparece como um caso isolado, entrevistados do Projeto Prioritário 2 destacam a mesma situação. Segundo os entrevistados, o projeto não contou com nenhum tipo de planejamento, de diagnóstico, de planejamento da execução ou do monitoramento.

Ele não teve um planejamento estruturado, ele teve muito mais uma ideia do que um projeto. Ele não tem um diagnóstico bem feito, ferramentas, Marco Lógico ou algo assim. Ele não teve um projeto de execução bem desenhado e a execução não tem um monitoramento adequado. Olhando pela lógica de uma boa construção das coisas ele não passou por esse processo. (ENTREVISTADO E)

É um projeto que demonstra tanto (da chefia) quanto da secretaria um desconhecimento enorme, ele explicita o desconhecimento enorme em relação ao público que ele atende. (ENTREVISTADO F)

Alguns dos entrevistados deixaram claro que não seguem o planejamento acordado. O ENTREVISTADO B, elucida que apesar do planejamento em alguma medida existir, por ser insatisfatório, ele acaba por não importar no dia a dia e na execução do projeto. Nesse sentido, o entrevistado acredita que o não seguimento do planejamento não representa um problema para o resultado final do projeto; para ele, esse planejamento não passaria de uma narrativa. Percebe-se, portanto, que os objetivos anteriormente apresentados da utilização de um planejamento pactuado formalmente, perde sentido desde sua concepção.

Eu daria nota 5 (para o planejamento). Existe um planejamento, mas dentro do governo a gente trabalha com uma lógica que é muito mais

uma narrativa do que de fato acontece, mas isso também não é tão errado assim... (ENTREVISTADO B)

Como visto na fala acima elencada, o entrevistado não se sente constrangido em seguir um planejamento que funciona de forma precária, muito menos observa a situação como errada. Essa situação ocorre em ambos os projetos, alguns entrevistados relataram que essa prática é corriqueira e vem da alta gestão. Segundo o ENTREVISTADO E, na mudança de governo eleito houve a elaboração de um planejamento estratégico para toda a Secretaria, porém este planejamento não é usado como referência e não é seguido. O entrevistado deixa claro uma visão em que se entende a importância da existência do planejamento, contudo é cultural o não seguimento do mesmo, esvaziando-se completamente o seu objetivo.

É a característica da gestão. Eu tenho um amigo que fala assim 'planejamento é feito para não ser seguido, ele tem que estar lá, ele tem que existir, mas não necessariamente para ser seguido'. Isso vem da alta liderança. (ENTREVISTADO E)

Como justificativa para essa situação, os entrevistados indicam que o tempo de governo não é o mesmo que o tempo do projeto. Essa situação seria consequência da presença de prazos próprios de funcionamento do governo. Esses prazos são rígidos e não se adaptam ao tempo estipulado para a gestão dos projetos prioritários, os quais deveriam contar com uma lógica própria e com estruturas organizacionais horizontais, descentralizadas e intersetoriais. Os empecilhos pautados pelos entrevistados são os prazos para a elaboração e execução dos projetos de acordo com o tempo de mandato de um governo eleito, 4 anos, e os prazos orçamentários seja para se adquirir recursos financeiros ou para a licitação.

Diversas decisões são tomadas pela própria lógica de governo de ano orçamentário, de prazo para contratação de licitação, de tempo de governo dentro dos 4 anos, que impede que isso seja casado bonitinho assim. (...) Então na teoria sim existe (planejamento), mas na prática a utilização é bem limitada. (ENTREVISTADO B)

Foi um projeto que surgiu e a pressão para ser tocado foi muito grande. (...) O governo tem um período muito curto para fazer projetos significativos, 4 anos, e a própria lógica de orçamento é preparada para isso. A ideia é que a gente passe um primeiro ano de governo desenhando e planejando, como foi feito (com o projeto prioritário 1),

e os outros 3 anos executando. Então quando você tira um projeto da cartola, em um período muito tarde para isso, você cria uma pressão para que ele seja planejado e comece a ser executado em um período muito curto e aí não dá tempo de fazer as coisas com uma certa consistência. (ENTREVISTADO F)

Outra justificativa para a presença de um planejamento insatisfatório, levantada por um dos entrevistados, foi a incapacidade do planejamento de abarcar a complexidade das questões sociais. A realização de uma política pública, principalmente as que tratam de desenvolvimento social, não abarca as imprevisibilidades do público alvo, que também possuem um tempo próprio e uma lógica de funcionamento diferente da prevista pelo projeto. Essa perspectiva é traduzida pelas falas dos entrevistados transcrita abaixo:

O tempo dos outros projetos é diferente do meu projeto, o tempo do Estado é diferente do tempo dos municípios e o nosso tempo é diferente do tempo das famílias. Então a gente está falando de famílias em situação de vulnerabilidade e ela não é um robzinho, ela não vai estar hoje em uma situação e por causa do meu atendimento amanhã ela vai estar em outra. O Estado não tem esse poder, ele induz. (ENTREVISTADO C)

Dessa forma, observa-se pela frase “ela não é um robzinho” (ENTREVISTADO C), que o planejamento existente não consegue ser flexível o suficiente para embarcar as peculiaridades das situações do público alvo. Como consequência de um planejamento precário, os gestores encontram dificuldade de seguir o planejado e, cada um deles, mesmo que pertencentes ao mesmo projeto, executam seus trabalhos e coordenam suas áreas em tempos diferentes e a sua própria maneira. Os entrevistados relataram que há um esforço para equilibrar o planejamento do projeto e do governo, mas na maior parte das vezes é preciso responder “o tempo do dinheiro”. No Projeto 1 esse dinheiro vem do Estado e no Projeto 2 o dinheiro vem de atores privados e externos. Nas falas a seguir, os entrevistados destacam esses pontos:

Dentro do (projeto coordenado) a gente não segue o planejamento (...) O tempo de governo não é o mesmo do projeto grandes decisões já têm que estar tomadas. (ENTREVISTADO B)

A gente está lidando com o tempo do governo que é o tempo do dinheiro, então o dinheiro é esse ano, o dinheiro vem ano que vem e tem que sair executando tudo correndo. (ENTREVISTADO C)

Apesar de termos algumas ações já previsíveis e pelo o projeto ser muito flexível vai chegando demanda atravessando, que a gente tem que responder rápido. (...) A gente tem que ser rápido para a gente conseguir ir no ritmo do mercado que não tem tempo para nada. (ENTREVISTADO D)

Dessa forma, observou-se que o planejamento ocorreu, e continua ocorrendo, de forma atropelada. Com isso, a execução e o planejamento são realizados ao mesmo tempo e com isso vão contra a separação de um projeto nos moldes da gestão de projetos do PMBOK (2006) em fases do seu ciclo de vida.

Houve uma tentativa de fazer um planejamento de maneira muito urgente, existia uma urgência devido ao fato causador e uma urgência que decorre do fato que ano que vêm é ano de eleição. Isso fez com que o planejamento fosse atropelado. (ENTREVISTADO F)

Assim como já defendido por Junquilha (2002), essa situação ilustra que a Reforma Gerencial do Setor Público, de uma gestão pública baseada em projetos, não conseguiu se estabelecer em sua plenitude. A metodologia de projetos pressupõe uma organização que consiga absorver o planejamento de tempo de cada um dos projetos, porém essa proposta torna-se consideravelmente dificultada quando tratamos de uma organização tão complexa quanto o Estado. Para além disso, o modelo de planejamento adotado tem se mostrado restritivo e pouco flexível, essa característica acaba por dificultar a possibilidade de ele ser implantado.

Ao longo das entrevistas foi possível observar, que os entrevistados reconhecem a importância do planejamento e da utilização de metas, porém percebem suas falhas e se desanimam quando refletem sobre sua parte prática. É notável um esvaziamento de algumas das ferramentas utilizadas, já que elas parecem perder o sentido para os gestores. Ao serem questionados sobre a utilização de metas, os entrevistados destacam que estas não estão funcionando como deveriam, conforme expressam os entrevistados nos trechos abaixo:

Cria-se grandes (ferramentas). Precisava sair dessa coisa centralizada na Seplag quando cria e ir para métodos de gestão realmente próprios da secretaria com métricas. (ENTREVISTADO A)

Agora acompanhamento do que está colocado ali de forma bem rígida, de forma, digamos assim, controlada não está rolando. (...) A gente não consegue ir seguindo à risca e até então a gente não é controlado pelo planejamento, a gente não é cobrado. (ENTREVISTADO D)

O ENTREVISTADO B explicita a sua indignação ao perceber que algumas das metas que ele precisa seguir estão em desacordo com o que foi pactuado com os órgãos de controle e com o governador. O entrevistado conta que quando essas metas foram estabelecidas a equipe não via importância na utilização e na correta pactuação das metas e atribui isso à falta de um acompanhamento mais próximo na época.

Isso é até uma falha minha de não ter me aproximado nesse momento, existe uma meta de atendimento que não é a mesma pactuada com a Seplag, com o governador, é só um norte para ela. Isso para mim é um absurdo, é o mínimo, se ela não poderia ser tão grande que pactuasse diferente com a Seplag e o que a equipe disse é que esses números iniciais para eles não tinham importância. (ENTREVISTADO B)

De maneira geral, os entrevistados se mostram incomodados com a quantidade de controles e planificações, sejam elas regras e normas, dos tempos de governo, ou sejam as ferramentas de gestão de projetos. Apesar da metodologia de gestão de projetos trazer benefícios relacionados às resoluções rápidas e à diminuição de demandas diárias, é possível observar nas entrevistas uma certa resistência à planificação em geral.

Migrar para uma gestão mais moderna de gestão de projetos ajudou a gente a dar mais respostas, inclusive para essas demandas loucas (em que há mudança de foco do projeto), porque a gente não teria mais que fazer todo aquele instrumental acadêmico (...) mas no fim apesar de PMBOK não ser Weber, às vezes é burocrático igual. (ENTREVISTADO A)

A fala deste entrevistado nos ajuda a perceber algumas das falhas do processo de implementação da Nova Gestão Pública. Hood e Peters (2004), são autores que tentam exemplificar alguns paradoxos encontrados no processo de reforma. Os autores observam, que apesar de haver críticas por parte dos reformadores a extrema padronização da burocracia weberiana, essa padronização é

presente no novo modelo, que recorre frequentemente a adoção universal de fórmulas para seus desenhos institucionais (HOOD; PETERS, 2004).

Com o esvaziamento, por parte dos gestores da Secretaria, da utilização de metas e de planos formais - escritos e pactuados - o controle dos projetos torna-se precário. É possível observar que impera a informalidade para se atestar sobre o andamento do projeto. O ENTREVISTADO B ressalta que para a sua chefia, fazer um “trabalho bem feito” é melhor que bater metas. Ressalta-se aqui que, segundo o PMBOK (2006), as metas quando bem planejadas e cumprindo os seus objetivos seriam essenciais para se medir um “trabalho bem feito” ou o andamento correto do projeto.

Diante de todos esses desafios a gente tem metas e indicadores para todas as ações e são todas acompanhadas mensalmente, agora a relevância que isso tem de fato... A (chefia) diz que prefere um trabalho bem feito do que ficar tentando bater metas. (ENTREVISTADO B)

Na mesma lógica e em projetos diferentes, o ENTREVISTADO D diz não saber se existe alguma meta pactuada para o projeto e conta que apesar de não saber dos outros gestores ele não tem nenhuma meta a ser alcançada. O projeto, portanto, não possui um objetivo final pactuado e o seu resultado é medido de maneira informal, sem uma metodologia aplicada. O entrevistado conta que há perspectiva de crescimento de pessoas atendidas pelo projeto, porém, pela ausência de metas e indicadores, os reais impactos desse projeto serão difíceis de serem medidos.

Apesar de não saber se existe ou não uma meta formal pactuada, os números são realmente levados com muita importância pelo gabinete. A gente quer realmente que o projeto escale de forma espontânea, a gente quer ter um número de atendimento muito legal e realmente responder bem ao mercado. (ENTREVISTADO D)

Da mesma forma, o ENTREVISTADO E afirma que o projeto não possui metas, porém os processos e resultados são constantemente medidos. Este entrevistado destaca que há um certo conhecimento sobre o cenário em que o projeto atua, porém não foi realizado nenhum tipo de diagnóstico, para que se chegasse a essa conclusão.

Ele não possui metas, mas os processos e resultados são constantemente medidos. A gente tem um cenário, que a gente enxerga e sabe qual é, mas ele não tem meta. E pensando na sua pergunta, teria que se gastar muitas horas pensando metas para ele, mas ele não tem. (ENTREVISTADO E)

Com isso, no primeiro momento do projeto, no qual serão estabelecidas as suas bases, observou-se a ausência de metodologia de diagnóstico. Através da entrevista ainda é possível perceber que o entrevistado, ao ressaltar o tempo que se gastaria para construir metas adequadas para o projeto, demonstra que devido ao grande volume de trabalho, a construção de metas não está dentro de suas prioridades. Por fim, o ENTREVISTADO F destaca a mesma situação e ressalta que as ações e as metas surgem de maneira totalmente improvisada.

O projeto não possui metas claras, ele possui objetivos. Esses objetivos vão sendo buscados a partir de ações que surgem de maneira improvisada e a partir dessas ações surgem algumas metas extremamente intermitentes. (ENTREVISTADO F)

Portanto, é possível perceber que os entrevistados e suas chefias valorizam os resultados alcançados pelos projetos. Contudo, não há a utilização de metodologias adequadas para a aferição, isso se dá por falta de tempo, por falta de conhecimento, por falta de recurso ou por outros motivos políticos. Quando não há um diagnóstico adequado e um planejamento bem feito, corre-se o risco de as convicções dos gestores e da alta gerência não corresponderem a realidade. Em suma, o trabalho de gestão fica extremamente personificado, baseado em achismo e em experiências. Essa perspectiva é traduzida pela fala do entrevistado transcrita abaixo:

Na minha cabeça e na cabeça do gabinete ele é adequado, mas não foi feito um estudo cuidadoso para chegar nessa conclusão. (ENTREVISTADO E)

(a chefia) tirou da cabeça dela mesmo esse projeto, o que demonstra um desconhecimento dela da nossa capacidade de atuação, mas também demonstra uma motivação muito bacana dela, de fazer com que a gente saia da nossa zona de conforto e se depare com esses desafios. (ENTREVISTADO F)

A informação vinda “da cabeça” dos atores, não passou por uma metodologia adequada, contando muito com a expertise dos gestores. Com isso, ao

longo dessa seção, foi possível observar com nitidez a presença de aspectos já descritos do gerente caboclo. De forma geral, os gestores entrevistados mostram-se aversos à controles formais e à planificação e como estratégia utiliza “o faz de conta”, já descrito por Junquilha (2002). Podendo-se afirmar, que estes gestores dificilmente medem metas e indicadores valendo mais a conversa informal.

7.2 Prática II - Imediatismo

A prática imediatista, descrita pelas expressões “gestor bombeiro”, por Garcia (2006), e “plantador de coco”, por Junquilha (2002), é a atitude de recorrentemente os gestores despenderem boa parte do seu tempo de trabalho tentando organizar e atender demandas descritas por eles como “imprevisíveis”. A partir das entrevistas, foi possível perceber que essa prática não se demonstrou como um fato isolado de um dia de trabalho, mas como parte do dia a dia da gestão dos projetos.

Como observado na seção anterior, há na Sedese dificuldades relacionadas ao planejamento, seja do plano do projeto ou das atividades cotidianas, que, conseqüentemente, fazem imperar situações de emergência. Ao longo das entrevistas, os entrevistados destacaram dificuldades constantes na organização de suas demandas diárias, já que estas chegam de forma diversificada e inesperada. É papel do gestor a organização e a priorização das atividades que serão realizadas. Para tanto, eles relataram que precisam estar constantemente atentos às demandas que chegam a cada dia de trabalho. Quando perguntado aos gestores do Projeto Prioritário 1 o modo como suas atividades diárias são organizadas, os entrevistados relataram, que apesar de terem um grande volume de demandas diárias, eles não fazem uso de nenhuma metodologia para isso, sendo utilizado muito da sua experiência, da *expertise* e da intuição para a tomada de decisão, conforme mencionado abaixo.

Como é muita demanda não dá para ter uma metodologia muito complexa, porque todo dia entra muita demanda. (ENTREVISTADO A)

Que pergunta difícil... Não sei se faço isso de maneira tão racional assim sabe? (ENTREVISTADO B)

Um dos entrevistados desse projeto relatou o uso de uma metodologia para a priorização das demandas, por meio da análise da urgência, criticidade ou impacto da demanda. Porém é possível observar que o entrevistado não percebe isto como uma metodologia que possibilita um certo controle sobre a organização das demandas.

Controle (das demandas) eu não consigo ter, mas a gente organiza a demanda a partir do momento que ela chega, a gente analisa se é urgente, se é crítico e qual o impacto dela para o projeto. (ENTREVISTADO A)

Os entrevistados do Projeto Prioritário 2 contam que o projeto foi pensado para funcionar sem uma clara organização das demandas diárias. Como observado na seção anterior, o planejamento do projeto se deu de forma precária, sendo destacado pelos entrevistados que o projeto funciona exclusivamente por demanda. Portanto, o seguimento do projeto é pautado de forma reativa, da seguinte maneira: a demanda surge externamente, passa pelos membros hierarquicamente superiores e, ao chegar nos gestores, estes se reúnem e planejam qual estratégia deverão executar frente à solicitação recebida. Como observado no trecho abaixo:

(O projeto 2) chegou de uma forma para nós, que a gente não pode deixar de fazer coisas que a gente já fazia, ele veio ser um *plus*. Então eu planejo ele, nesse sentido de não poder deixar de fazer as minhas coisas convencionais, eu olho para ele de forma muito reativa. (...) Nós ajudamos as prefeituras que nos procuram, muito em função disso, de não ter tempo para ficar realmente pensando muito em formas ativas de aumentar o escopo, aumentar o leque de municípios atendidos. (ENTREVISTADO D)

Eu particularmente sou desorganizado. Eu não tenho um método ou um jeito de coordenar as prioridades. (ENTREVISTADO E)

Apesar de ser uma característica importante, eu não sou um dos mais organizados. No início do dia eu sempre busco pensar em uma lista de tarefas e prioridades, mas em termos de prioridade é com base naquilo que é mais urgente. É uma avaliação subjetiva do que é mais urgente naquele momento. Eu não tenho um método muito desenhado para saber isso não. (ENTREVISTADO F)

O aparecimento de novas demandas não previstas e externas ao planejamento se mostra uma situação corriqueira no âmbito dos dois Projetos Prioritários da Secretaria. O ENTREVISTADO B destacou que atitudes focadas em

“apagar incêndios” fazem parte do seu dia a dia. Segundo Garcia (2009), os incêndios são situações que poderiam ser prevenidas, mas, por não terem sido, exigem medidas imediatas para não se tornarem fatais.

No projeto, 70% das coisas mais ou menos, isso porque a gente planejou bem, são demandas inesperadas, é pequeno problema o tempo todo (...) por mais que a gente tente contornar tudo, apagar incêndio continua sendo algo constante. (ENTREVISTADO B)

Eu me considero um ótimo apagador de incêndio, porque quando rola um incêndio eu consigo sair do lugar e na ansiedade resolver as coisas. Por outro lado, isso prejudica processos que são mais contínuos, entendeu? (ENTREVISTADO E)

Garcia (2009), destaca que em casos de incêndios, o bombeiro precisa parar tudo o que está fazendo para resolver o problema assim que ele acontece. Na Sedese, ao longo da conversa com os atores, foi possível constatar que a constante necessidade de se atender demandas externas pode causar uma desordem no cumprimento do cronograma do projeto. Com isso, as demandas que chegam de forma inesperada ou como “incêndios”, tornam-se mais importantes que o que estava anteriormente planejado para se executar no dia. Essa atitude é exemplificada pelo ENTREVISTADO C na fala abaixo.

Muitas vezes a prioridade do dia vai passando para o dia seguinte, porque as demandas externas vão chegando. (ENTREVISTADO C)

Dessa forma, os projetos ganham um ritmo inconstante de trabalho, valendo a ordem do dia.

Para mim cada dia de trabalho é diferente (...) Com relação ao (projeto) é menos rotineiro ainda (...) Como a gente trabalha com parceiros inusitados, um dos grandes trabalhos nossos é pensar em como utilizar a *expertise* desses parceiros para o projeto. Ele não tem dia a dia, ele tem momentos. (ENTREVISTADO F)

Como consequência, a figura do gestor ganha papel central para o bom andamento do projeto, já que ele, sem estar metodologicamente amparado e em

busca de aumentar seus rendimentos, deve ser capaz de dar prioridades para as atividades diárias. Sendo assim a gestão do projeto passa a ser organizada seguindo a experiência e a subjetividade do gestor que organizará o seu trabalho e de sua equipe. Ele deve ser capaz de entender e delimitar o que é mais estratégico ou prioritário para a Secretaria.

(a prioridade) vem muito da experiência, vem muito de quem está demandando, vem um pouco dos prazos que as coisas tem (...). É um pouco mais subjetivo mesmo. (ENTREVISTADO F)

Portanto, como observado no trecho acima, os entrevistados acabam utilizando muito da subjetividade e da experiência para a tomada de decisão. Os entrevistados acreditam que essa situação não é uma prática exclusiva de cada um. O ENTREVISTADO E destaca que a priorização é pautada na resolução diária dos problemas, os incêndios, e ressalta que esta prática não se dá como um fato isolado. Segundo ele, o Estado é desorganizado e isso respinga na Secretaria, que por sua vez afeta a gestão dos projetos (ENTREVISTADO E).

Querendo ou não, se a gente for parar para pensar, o Estado é desorganizado, existem muitos problemas o tempo todo e as prioridades estão relacionadas aos problemas, e não aos processos que devem ocorrer normalmente, não ao monitoramento dos projetos ou algo assim. (ENTREVISTADO E)

Por fim, o ENTREVISTADO D conta ainda que as demandas chegam como um “*cumpra-se*”. Com essa expressão é possível observar que essa prática imediatista é acompanhada da falta de reflexão sobre o que foi requerido, sendo a ordem executar o mais rápido possível.

Por ser muita articulação e de momento, de oportunidade que surgiu, a Secretária foi dar palestra em tal lugar e conheceu tal pessoa de tal empresa, chega para nós como um *cumpra-se*. (ENTREVISTADO D)

Ao longo das entrevistas foi possível observar que essa imprecisão do planejamento e a imprevisão das demandas diárias não se apresentam como um problema para os gestores. Esses atores demonstram estar acostumados com esse ritmo de trabalho e parecem se orgulhar de terem algum sucesso na organização das demandas diárias, como observado no trecho a seguir:

As demandas surgem de forma inesperada, mas isso não tem gerado problemas dentro do projeto. Ele é um projeto casuístico mesmo. (ENTREVISTADO F)

O ENTREVISTADO A em um dos trechos destaca, de forma bem animada, que o foco da Secretaria deixou de ser no longo prazo para ser no curto prazo e que isso tem trazido benefícios para o projeto. Ou seja, para este entrevistado a prática imediatista tem se apresentado como uma estratégia benéfica em um ambiente em que há muitas incertezas. Porém destaca-se aqui que a falta de planejamento e de controle das atividades pode ter consequências problemáticas para o projeto e à prática gerencial, sendo uma delas, por exemplo, relacionada à prestação de contas aos cidadãos inadequada, colocando em xeque a chamada *accountability*.

Eu acho muito importante o que a gente está fazendo agora, que é pensar no curto prazo, a gente está tentando incluir uma lógica de gestão rápida de projetos. A gente tem um planejamento macro, mas como estamos em um ambiente muito incerto e de muita alteração do contexto, faz sentido para a gente planejar sempre passo a passo (...) É isso que eu tenho para hoje, mês que vêm é um outro planejamento. (ENTREVISTADO A)

Nesta seção foi possível observar que o imediatismo está presente no dia a dia dos gestores, e utilizam dessa prática recorrentemente de forma natural. A pressão por respostas rápidas, a necessidade de atender todas as partes interessadas, o acúmulo de trabalho e a falta de planejamento são as principais causas da adoção dessas práticas observadas ao longo das entrevistas.

7.3 Prática III - Tendência à centralização

Analisando a forma de gestão dos gerentes dos projetos prioritários, foi possível observar a prática de centralizar a gestão na Sedese. As ações relatadas nessa

prática demonstram tendências centralizadoras dos gestores, que ditam o tempo, filtram as informações e optam o tempo todo por realizar a gestão à sua própria maneira.

A centralização está presente tanto no “gerente caboclo” descrito por Junquillo (2002), quanto nos gestores entrevistados da Sedese. Sendo essa característica um traço explícito das raízes brasileiras (HOLANDA, 1995), apresentadas no capítulo 5 desta monografia. A seguir, serão abordadas as formas de centralização mencionadas previamente.

Por meio das conversas com os gerentes de projetos, foi possível observar que os entrevistados, ao se depararem com a possibilidade de imprimir sua forma pessoal de gerenciar, o fazem. A impressão da personalidade na forma de gestão pode ser positiva ou negativa para a organização, já que por meio dela se cria uma dependência em relação ao sujeito que ocupa o cargo.

Como vimos em outras práticas descritas neste trabalho, de maneira geral, os gestores da Secretaria utilizam poucas metodologias para a tomada de decisões, seja para o planejamento do projeto ou para a priorização de demandas do dia a dia. Como consequência, os gestores acabam lançando mão de decisões tomadas de forma individual e sem método, a fim de tentar otimizar seus rendimentos.

Ao longo das entrevistas, os entrevistados destacaram várias vezes a utilização da intuição no dia a dia. O ENTREVISTADO D destacou que no seu dia a dia utiliza muito do *feeling* (palavra em inglês que neste contexto representa intuição e sensibilidade), sendo ele essencial para o andamento do projeto. Da mesma forma, o ENTREVISTADO E faz uso da mesma palavra para demonstrar como organiza suas prioridades diárias, conforme expressa no trecho transcrito a seguir.

Eu particularmente sou desorganizado. Eu não tenho um método ou um jeito de coordenar as prioridades. É muito ruim falar isso. Mas vai muito na base do feeling de entender o que é prioridade.
(ENTREVISTADO E)

A organização sem métodos e seguindo a intuição aparece em falas dos gerentes dos dois projetos prioritários. O uso desta parece ser comum no trabalho dos entrevistados. O ENTREVISTADO A, ressalta que esse não é um modo de guiar a gestão e tomar decisões exclusivo da Sedese, segundo ele essa técnica é utilizada em todo o Estado.

(Estou há) 15 anos no Estado, já trabalhei em outros lugares e é tudo muito intuitivo. (ENTREVISTADO A)

Logo, é possível perceber que no cotidiano os gestores possuem uma alta autonomia para tomar decisões baseadas em seus conhecimentos prévios e sem necessariamente envolver referenciais técnicos ou analíticos. A alta discricionariedade é somada à baixa interferência da alta gestão na forma com que esses atores gerenciam seus projetos. Conseqüentemente, é possível perceber que os gerentes conseguem exercer a gestão de forma consideravelmente personalizada. É possível observar esse comportamento no trecho a seguir.

É uma relação distante, (a chefia do projeto) depende muito mais tempo com outras coisas do que me gerindo. (ENTREVISTADO E)

No mesmo sentido, o ENTREVISTADO B, não se sente incomodado de trabalhar sem uma supervisão rígida do seu processo de gestão, sendo que boa parte das decisões são realizadas por ele individualmente e sem uma metodologia implementada por seus superiores. Além disso, o entrevistado alega que, algumas vezes, interferências externas atrapalham seu trabalho, conforme expresso no trecho abaixo:

Muitas vezes a gente vai tocando sozinhos e os problemas a gente resolve, ninguém ajuda e às vezes só atrapalha. (ENTREVISTADO B)

No entanto, ao dispor de maior discricionariedade, assume-se também maior responsabilidade sobre suas decisões acerca do projeto. Assim sendo, algumas decisões tomadas podem não corresponder às expectativas das partes interessadas. O ENTREVISTADO A relata ter passado por uma situação em que a metodologia do Projeto Prioritário 1 foi criada da forma que ele acreditava que deveria ser feito, porém o método desenvolvido não atendeu às expectativas de sua chefia, como descrito no trecho abaixo:

Como a gente era o projeto a ser executado no momento, a gente foi executando e fazendo a metodologia junto. (...) O problema é que a metodologia que a gente criou não atendia às expectativas da (chefia) e a gente acabou fazendo do nosso jeito. (ENTREVISTADO A)

Isto posto, constata-se que a figura do gerente de projeto da Sedese possui um papel central na condução dos projetos. Ao dispor de uma alta discricionariedade e utilizá-la para tomar decisões consideravelmente personalizadas e sem métodos, atribui-se à figura do gerente uma grande importância, de forma que a maneira em que as decisões serão tomadas ficam centralizadas em um único indivíduo. Essa prática pode ser positiva, caso o gerente tenha a habilidade de fazer um bom uso dessa autonomia e otimizar a gestão, ou negativa, caso o gerente faça escolhas ruins para o andamento do projeto. De toda forma, coloca-se muita responsabilidade na mão de um só ator, sendo que isso irá pautar a continuidade, a expansão ou a interrupção de uma política pública de desenvolvimento social.

Por meio das práticas até aqui descritas, percebe-se que o trabalho do gerente ultrapassa a ideia do administrador weberiano, afinal, neste tipo ideal, o funcionário público não deveria fazer uso da discricionariedade no seu cotidiano, já que grande parte do seu trabalho estaria descrito em regras, normas e leis. Com o aumento da discricionariedade e da centralização, o papel do gerente torna-se um ponto focal dentro da secretaria. Frente a essa situação, e com o objetivo de se ter um bom andamento do projeto, os entrevistados sentem a necessidade de estar constantemente acompanhando de perto seus subordinados. Conseqüentemente, os gestores precisam empregar suas habilidades e estratégias para lidar com a equipe a eles subordinada.

A estratégia mais comum utilizada pelos gestores a fim de coordenar a equipe é a de ser um “gestor maestro”. Garcia (2009), em sua tese, versa sobre a analogia do maestro, segundo a autora no setor público se faz presente um estilo de gestão no qual é atribuída responsabilidade aos membros da equipe e o papel do gestor é o de alinhar e promover a sincronia do grupo que lidera. Nesse sentido, o ENTREVISTADO C diz gastar boa parte do seu tempo de gestão observando e alinhando sua equipe. A expectativa do entrevistado ao realizar muitas reuniões diárias é a de trazer sintonia para o grupo. Ou seja, ele espera que nesse tempo ele consiga mostrar qual caminho seus subordinados devem seguir para alcançar um bom resultado.

Eu gasto muito tempo em reuniões com as equipes (...) acompanhando os processos de trabalho das equipes e fazendo com que eles caminhem da forma que a gente acha que tem que caminhar. (ENTREVISTADO C)

Na mesma linha, o ENTREVISTADO B deixa essa situação bem explícita e ressalta que o acompanhamento próximo é essencial para o bom andamento do projeto. A partir da fala do entrevistado, é possível observar uma certa dependência da centralização, de forma que, para ele, caso não haja um acompanhamento próximo e contínuo, tudo o que poderia dar errado no projeto irá acontecer. O entrevistado chega a comparar a situação com a realização de uma obra, popularmente conhecida como um contexto no qual, na ausência de um intenso controle, acontecem muitos problemas não programados.

Acho que faz diferença estar mais próximo e acompanhar. Digo isso porque em momentos que não estava mais próximo vieram coisas muito erradas. (...). Isso mostra que não estar próximo gera essas consequências, é problema o tempo todo. Igual o dia que você fizer obra na sua casa você vai ver, se não estiver perto pode dar problema, dá. (ENTREVISTADO B)

Em concordância, o ENTREVISTADO A, diz gastar boa parte do seu tempo direcionando a equipe, com fim no alcance dos objetivos do projeto. Além disso, o entrevistado acrescenta que além de direcionar a equipe, ele é responsável por filtrar o que é importante e estratégico.

o trabalho da gestão é muito de delegar de fazer esse filtro do que é importante e o que é estratégico e direcionar para as pessoas para que elas façam (...) ter essa visão macro do que está acontecendo no programa, essa é basicamente a função da gerência. (ENTREVISTADO A)

Portanto, a figura do gerente na Sedese assume um papel de coordenação que se torna essencial dentro do projeto. É ele quem coordena a equipe, dita o tempo de andamento do cronograma do projeto e filtra as informações do que é importante ou não. Este papel de gestor como filtro é percebido em quase todos os entrevistados. O ENTREVISTADO E relata que apesar de não gastar boa parte do seu tempo em

reuniões com a equipe, ele é responsável por organizar o processo de trabalho deles. Para além disso, foi percebido que o entrevistado exerce constantemente o papel de filtro, já que ele relata não deixar que os problemas cheguem a equipe, resolvendo todos eles sozinho ou com sua assessoria.

Eu tento deixar a estrutura do setor que eu estou gerenciando organizada de forma que eles não precisam de mim para trabalhar. Os processos são bem definidos, tem um grau de organização e priorização das coisas. Quando surge um problema eu não preciso ficar repassando para a equipe e atrapalhar o dia a dia deles. Fora que eu tenho uma assessoria muito boa para filtrar as coisas. (ENTREVISTADO E)

Ao longo das entrevistas foi possível observar, que apesar de tendências centralizadoras os gestores tentam estabelecer uma liderança mais participativa com seus subordinados. Os gestores relatam que têm se baseado em uma postura aberta, democrática e voltada para a gestão de pessoas, visando o alinhamento de sua equipe. Em vários momentos são observados que os atores entrevistados acreditam estarem abertos ao diálogo com sua equipe, seja para resolver problemas, para proporem sugestões ou para resolver questões do dia a dia de trabalho. Quando perguntados se há autonomia para se sugerir mudanças dentro dos projetos, os entrevistados afirmaram que há uma grande abertura entre eles e seus subordinados, como exemplificado no trecho a seguir: “Eu dou autonomia para eles (os subordinados) sempre” (ENTREVISTADO C).

Todavia, quando perguntados sobre a autonomia para propor mudanças para seus superiores hierárquicos, os entrevistados relataram que encontram uma certa resistência, sendo que algumas propostas são acatadas e outras descartadas. Ao longo das falas dos entrevistados é possível perceber um certo melindre para falar desse assunto, já que muitos afirmam haver uma dificuldade por parte da chefia em adotar uma postura aberta. Porém, rapidamente retomam a fala anterior e afirmam que a chefia não é fechada a mudanças, contudo as propostas aceitas por ela não são aquelas de cunho mais radical.

Eu tenho muita facilidade (para propor mudanças), mas não necessariamente eu consigo promover mudanças. (ENTREVISTADO A)

Sou uma pessoa muito aberta, muito tranquila, para a chefia do programa (tenho liberdade para propor mudanças) sim, totalmente. Para a chefia hierárquica tenho um pouco mais de dificuldade de propor mudanças mais drásticas, mas assim, ela é muito razoável e os pontos técnicos, que não é uma demanda maluca que surge (...), passa na hora. Ela não discute esse tipo de coisa pequena. (ENTREVISTADO B)

A sensação que eu tenho é de um ambiente muito aberto. Mesmo (da chefia) que antes falei que ela não escuta, porém isso é relativo, depende muito da situação, se tem soluções para se apresentar, que caminham no sentido dos objetivos (...) todos estão sempre bem-dispostos a ouvir. (ENTREVISTADO F)

Portanto, a partir das ações de “gestão à própria maneira” e de “gestor maestro”, chegamos à conclusão que o gerente dos Projetos Estratégicos da Sedese possui tendências à centralização. Como vimos, os gestores fazem pouco uso de métodos e metodologias para a tomada de decisões no dia a dia, conseqüentemente os gestores acabam utilizando muito da sua *expertise* e intuição. Com isso, as decisões acerca do projeto ficam significativamente centralizadas em uma pessoa, que possui um modo próprio de decidir sobre o projeto. Essa alta discricionariedade, somada à baixa interferência das chefias superiores no modo de gestão, tem como consequência a concentração de responsabilidade sobre os gestores.

A estratégia utilizada pelos entrevistados para lidar com a responsabilidade recaída sobre eles é a de atuar como “maestro” da sua equipe. Ou seja, os gestores são os responsáveis por manter a equipe sintonizada. Para que isso seja possível, os entrevistados centralizam as decisões e os problemas da sua equipe e, para além disso, são eles que também ditam o tempo de trabalho de cada um. Na tentativa de descentralizar suas ações gerenciais, os entrevistados alegam adotar uma postura aberta e democrática, porém essa mesma postura não é observada por eles de forma tão consistente em relação à chefia hierárquica.

Isto posto, conclui-se que a gestão dos projetos estratégicos na Sedese se torna extremamente centralizada e personalizada. O gestor que ocupa o cargo e a sua forma de gestão mudam completamente a “cara” do projeto, além de direcionar os rumos que esse projeto tomará. Essa ideia pode ser observada claramente no

trecho abaixo, em que o ENTREVISTADO E ressalta a ausência de processos internos e a valorização da personificação na Secretaria.

Tem uma personificação em cima do que vai acontecer, está vinculado a mim, está vinculado (a chefia). Não há um processo, que tem entradas e saídas bem definidas, está relacionado a minha capacidade de execução. (ENTREVISTADO E)

Dessa forma, observamos que os gestores dos Projetos Estratégicos, voluntariamente ou não, possuem tendências centralizadoras. Esses atores possuem um papel fundamental para o projeto, já que eles de forma bastante personalizada ditam como o projeto se desenvolverá.

7.4 Prática IV - Constante Articulação

Com a introdução de técnicas de gestão de projetos à administração, o gerente tornou-se responsável por fazer o projeto acontecer. Devido a isso, a sua capacidade pessoal de lidar com pessoas e guiá-las ao alcance de um objetivo comum tornou-se essencial. No dia a dia da gestão, grande parte do trabalho exercido por esses atores está diretamente ligado à gestão de pessoas.

Muitas vezes o trabalho do gestor se resume a conversar, negociar e articular os atores e interesses envolvidos. Dessa forma, as habilidades interpessoais dos gerentes ganham destaque frente a esse contexto. Conseqüentemente, a escolha de quem ocupará a posição de gestão ganha um peso muito maior, já que isso poderá impulsionar o sucesso ou fracasso da execução do projeto. Quando perguntados quais as competências fundamentais para ocupar o cargo de gestor, os entrevistados destacaram que no dia a dia estão a todo momento fazendo reuniões, articulações e conversando com outras pessoas. Por isso, consideram as habilidades interpessoais uma daquelas que os gerentes mais se orgulham de possuírem, já que se não as tivessem dificilmente ocupariam o cargo que ocupam hoje.

Competência fundamental (do gestor) é a de negociação, comunicação, resiliência, tem que ter muita resiliência. (...). (ENTREVISTADO A)

Eu abarcaria tudo da parte de gestão, tanto de gestão de pessoas. O projeto é muito grande e não é executado sozinho, (..) e também a parte de execução de projetos, entender fluxo de cronograma, de orçamento, de definição de escopo, esses pontos a gente não trabalha no Estado com tanta clareza quanto há alguns anos, mas ainda é importante. Porém, o mais de tudo, que ocupa mais de 80% do tempo, é comunicação, articulação, conversar com as pessoas, passar *reports* do projeto, informar, comunicar com a prefeitura, com os beneficiados. Essa parte de comunicação é a maior parte do tempo e a mais importante. (ENTREVISTADO B)

Na minha função a principal característica é realmente ter um poder articulador. (ENTREVISTADO D)

Eu percebo que em um cargo de gestão a gente passa 90% do tempo fazendo gestão de pessoas, do que gestão de projetos e processos. Mediação de conflito, organização, motivação, gestão dos recursos de priorização das coisas. (ENTREVISTADO E)

As características de capacidades de articulação e de comunicação tornam-se mais claras no caso dos entrevistados envolvidos no Projeto Prioritário 2. Este projeto tem como ação principal a articulação por parte do Estado de diversos atores, com o objetivo de conectar o cidadão às empresas e a outras políticas dentro do próprio Estado. Para isso, conta com uma pequena equipe de 4 coordenadores, e cada coordenador, por sua vez, trabalha individualmente, isto é, sem equipe. Como conta com poucas pessoas, não há a necessidade de se despendar tempo significativo com gestão de pessoas; por outro lado, a capacidade de comunicação e de articulação de cada coordenador é peça chave para o cumprimento do projeto.

Os gerentes desse projeto gastam boa parte do seu tempo “correndo atrás de pessoas” e fazendo com que haja uma ligação e conversação entre atores de diferentes áreas. O ENTREVISTADO D destaca que “o Estado não conversa muito”, ou seja, o entrevistado observa não haver uma ligação e uma comunicação natural entre os órgãos do governo, sendo necessário uma pessoa, no caso um gerente, para realizar este trabalho de forma mais contundente e efetiva

O governo em si ele não conversa muito, não é muito natural isso. O que mais leva tempo é prospectar possíveis políticas públicas que vão entrar (no projeto 2). Isso não é fácil tem que correr atrás de pessoas. (ENTREVISTADO D)

Da mesma maneira, o ENTREVISTADO A relata a necessidade de se haver um esforço para que todos os atores dentro do projeto estejam em acordo.

Hoje a gente gasta mais tempo nesse processo de planejamento das ações, é o que tem demandado mais energia. Que é justamente juntar todos os órgãos os setores dentro da Sedese que tem ações relevantes (no projeto) e concatenar as ações horizontalizando isso no tempo. (ENTREVISTADO A)

No tipo ideal de administrador weberiano, o trabalho fluiria perfeitamente, pois cada um dos atores cumpriria seu trabalho sem a necessidade de influências externas. Já no tipo ideal do “novo gerente”, a equipe coordenada assumiria papéis delimitados e os riscos seriam previstos, dessa forma o trabalho assumiria um fluxo com poucas interrupções. Porém, no plano real/contexto estudado, foi constatada, por meio das entrevistas, a existência de constantes conflitos de interesses e outras influências externas que fazem com que a gestão na Secretaria não funcione como uma máquina e também não mantenha um fluxo totalmente previsível. Com isso, o gerente assume um papel de resolver e suprir todos os obstáculos que impedem o projeto de avançar.

Como estratégia para obter bons resultados no projeto, os gestores utilizam da sua capacidade de articulação cotidianamente. Atualmente a Sedese e todo o Estado enfrentam uma situação de recursos escassos sendo necessário a priorização de gestos. Além disso, por se tratar de uma Secretaria que compõem o ente federativo “Estado”, que é responsável pelo planejamento das políticas públicas, a capacidade de articulação, negociação e governança entre múltiplos atores se faz primordial, ficando a execução das políticas a cargo dos municípios. O trecho abaixo expõe o foco de atuação da Sedese voltado para a articulação e focalização das políticas:

Basicamente nosso trabalho é articular, não tem uma execução própria. É focalizar as políticas públicas para uma determinada população. (ENTREVISTADO A)

Devido a isso, os entrevistados relatam estar constantemente em comunicação com pessoas. Segundo eles, o trabalho de gestão não é solitário, já que eles estão constantemente lidando com pessoas. O ENTREVISTADO E conta que para fazer as políticas públicas acontecerem em um cenário de escassez é necessário

que a figura do gestor esteja ativa, pois é ele quem terá que conseguir convencer e alinhar com atores fora de sua área de coordenação a apoiar o projeto por ele coordenado.

O papel do gestor é esse: conseguir ter diálogo com tudo. Os recursos são escassos e você nunca vai ter recurso suficiente para fazer sozinho, e sem apoio do outro não tem como. (ENTREVISTADO E)

Os gestores se enxergam como facilitadores para que o projeto consiga fluir. Em alguns momentos, para que essa articulação aconteça, os gestores utilizam nessa negociação a sua posição hierárquica, a fim de alcançar seus objetivos. O ENTREVISTADO B relata que seu trabalho é de “abrir portas”, ou seja, na maior parte do tempo ele não está presente na execução, mas sim utilizando da sua pessoa e do seu cargo para facilitar o trabalho dos executores, como observado no seguinte trecho.

Muito do que eu faço da gestão é: ‘oh (um dos atores) não está respondendo’, aí vou, ligo para o superintendente, falo para ele de novo do projeto, nas apresentações do projeto eu que vou em todos fazer a abertura para buscar parceiros. (...) Eu abro portas para os técnicos irem. (ENTREVISTADO B)

Na mesma linha, o ENTREVISTADO E, também se considera um facilitador. Segundo ele, boa parte do seu trabalho está relacionada ao “destravamento” de processos e a desburocratização. Porém, o trabalho dos gestores de estar constantemente articulando e conversando com atores causa aos entrevistados e seus pares a sensação de que o gestor não trabalha, mas sim de que passa o dia inteiro andando pelo ambiente, mandando os outros executarem as tarefas e “batendo papo”. Tal afirmação é exemplificada pelo trecho a seguir.

Eu gasto mais tempo tomando decisões e dando diretrizes, pouquíssima mão na massa e às vezes eu me sinto até mal, por não estar produzindo em si. A maior parte do tempo eu estou com as pessoas tomando decisões e dando diretrizes ou destravando processos, desburocratizando de algum jeito. Nisso sempre lidando com outros, você está sempre com pessoas em volta, nunca é um trabalho solitário. Sempre facilitando o trabalho dos outros. (ENTREVISTADO E)

O observado na Sedese está de acordo com as opiniões de Stewart (1997). O autor atesta que os gestores gastam boa parte do seu tempo em atividades de articulação e de conversação ao invés de trabalhos práticos, com produções de produtos concretos. Segundo Stewart, os gestores

gastam seu tempo em atividades breves e fragmentadas, saltando a cada cinco minutos de uma pessoa ou problema para outro. Eles conversam ou ouvem três quartos ou mais do seu dia. Gerenciar é, mais do que a maioria dos gerentes pensam, trabalhar com outras pessoas (STEWART, 1997, p.14)²

Por fim, um dos entrevistados destacou que realiza trabalhos de comunicação que não seriam necessariamente sua função, isso se dá devido a uma confusão da função do gerente. A articulação está presente em boa parte do processo de gestão, porém articular se difere de exercer a comunicação do projeto.

A gente atua muito em uma atividade de comunicação do projeto. E fica até improvisado, que eu acho que seria melhor executado por um setor de comunicação (...) a gente seria mais assertivo. (ENTREVISTADO A)

A partir das colocações acima, foi possível observar que o gestor de projetos da Sedese gasta a maior parte do seu tempo em comunicação, em articulação e em contato com as pessoas. Por essa razão, as habilidades interpessoais dos gerentes são extremamente valorizadas. Portanto, no cotidiano da gestão os entrevistados relataram que, em função da necessidade de atuarem como articuladores e facilitadores em grande parte do tempo, despendem pouco tempo na execução de tarefas específicas do projeto. Sendo assim, observa-se novamente como a pessoa que ocupa o cargo de gerente, bem como as habilidades que possui, fará diferença para o desenvolvimento do projeto.

² Spend their time in brief, fragmented activities, switching every five minutes from one person or problem to another. They talk or listen for three-quarters or more of the day. Managing is, even more than most managers realize, working with other people.

7.5 Prática V - Hibridismo entre pessoalidade e formalidade

O uso da pessoalidade conjugada com a formalidade, utilizado como estratégia para o alcance de resultados e objetivos de gestão, aparece em várias entrevistas e é vista como uma prática comum na Sedese. Como mencionado no capítulo 5, uma das grandes marcas das raízes brasileiras é o hibridismo constante entre a pessoalidade e a formalidade. Da Matta (1993), retrata este hibridismo através da analogia casa/rua. Segundo o autor, as relações pessoais convivendo em harmonia com a formalidade e impessoalidade é fator estruturante da sociedade brasileira.

Ao longo das entrevistas, podemos ver essa tese confirmada. Os entrevistados não parecem se sentir constrangidos ao demonstrarem que o uso da pessoalidade faz parte do dia a dia de seus trabalhos. O ENTREVISTADO E conta que quando se depara com a possibilidade de utilizar da pessoalidade no seu trabalho, o faz. O gestor relata que utiliza das relações pessoais como estratégia para a resolução de problemas, ou seja, um problema dentro de sua área será muito mais facilmente resolvido caso o entrevistado conheça atores estratégicos e tenha relações pessoais estreitas na Secretaria. Dessa forma, percebe-se que há uma valorização da pessoa, em detrimento do indivíduo (DAMATTA, 1993), nas relações internas da Secretaria.

Eu uso muito mais as relações pessoais dentro da secretaria mesmo. Relações pessoais/profissionais. O fato de eu conhecer uma pessoa que eventualmente pode ser uma solução para o problema é muito significativo para o que eu faço. (ENTREVISTADO F)

Da mesma forma, o ENTREVISTADO E relata utilizar a pessoalidade como estratégia sempre que possível. Segundo ele, há uma facilidade de comunicação quando se utiliza das relações pessoais no dia a dia. Para tanto, cria-se mecanismos a fim de contornar excessos formais. O entrevistado conta que caso essa estratégia não fosse utilizada, a comunicação no projeto seria lenta, já que, ao invés de se trocar mensagens via aplicativo de celular, por exemplo, os atores envolvidos no projeto teriam que enviar e-mails para se comunicarem. O e-mail é uma forma de comunicação que exige um certo grau de formalidade, por outro lado o “whatsapp” é

um aplicativo considerado extremamente pessoal e que exige um baixo nível de formalidade para a comunicação. O trecho abaixo exemplifica esse aspecto:

Fiz uma reunião, a moça pegou meu telefone, eu peguei o telefone dela e toda dificuldade que ela tem lá ou quando eu preciso de uma coisa eu mando um whatsapp para ela. E acabou virando uma relação muito mais próxima do que ela teoricamente deveria ser. (ENTREVISTADO E)

Nos termos definidos por Barbosa (2006), a estratégia de se resolver os problemas encontrados de forma rápida e eficiente, utilizando para isso uma solução que visa burlar alguma regra ou norma pré-estabelecida, é o chamado “jeitinho brasileiro”. É preciso destacar que esse termo, apesar de ser popularmente conhecido de forma pejorativa, aqui não se trata de uma crítica. Portanto, o “jeitinho” pode ser relacionado a esse relacionamento informal, que visa facilitar a comunicação e alcance dos objetivos do projeto. No mesmo sentido, o ENTREVISTADO D relata que o fato dele conhecer alguém, ou ainda conhecer alguém que conhece alguém, facilita muito o seu trabalho como gestor. Segundo ele, as articulações realizadas por ele dentro do projeto acontecem de maneira informal e quando se tem uma relação de proximidade entre os atores há maior chance de sucesso dessa articulação. No seguinte trecho é possível perceber que as relações clínicas são demasiadamente valorizadas.

Nós temos uma facilidade da nossa carreira, a gente já tem no nosso convívio pessoas mais acima na carreira ou amigos que já tem chefes de sala acima e foi totalmente essa malha de relacionamento pessoal, meu ou de pessoas que trabalham comigo e tem amigos em tal secretaria, que torna mais rápida essa ação que demora tanto. A articulação é bem informal na maior parte das vezes. (ENTREVISTADO D)

Neste trecho foi possível observar que há uma tentativa constante de criar laços pessoais, a fim de facilitar a comunicação e a resolução de problemas. Relações que pareceriam distantes a princípio, por exemplo o chefe de um amigo, não são descartadas pelo entrevistado como uma possibilidade de conexão.

Essa miscelânea constante entre a personalidade e a formalidade do contexto institucional é tão presente na Sedese, no âmbito do gerenciamento dos

projetos, que se tornou uma prática que ultrapassa as relações sociais e passou a ser base para a estruturação do projeto prioritário 2. Como vimos nas práticas anteriores, o projeto 2 possui um planejamento precário, não possui metas definidas e conta muito com a ação dos gestores para que estes decidam os rumos do projeto, mesmo desamparados metodologicamente.

Como vimos na Prática III – Tendência a centralização, o projeto possui andamentos e resultados pautados na capacidade de articulação dos gestores. Porém, foi percebido ao longo das entrevistas que outro ponto crucial para o alcance de resultados do projeto são as relações pessoais de cada gestor. Os entrevistados relatam que eles precisam estar atentos as suas relações e as oportunidades que surgem em seu âmbito pessoal, pois essas podem vir a ser utilizadas dentro do projeto. Ao longo das entrevistas, os gestores relatam momentos em que eles tiveram que se atentar para suas conexões pessoais, como por exemplo no trecho a seguir:

Eu estava conversando com uma amiga... namorada do meu cunhado e ela trabalha (em uma empresa estratégica para o projeto) e ali eu já vi uma oportunidade (ENTREVISTADO F)

Porém, foi possível perceber que uso da pessoalidade não é restrito aos coordenadores do projeto. Os entrevistados relatam que essa é uma prática incentivada pela chefia. Segundo o ENTREVISTADO D e F, as conexões realizadas pela chefia em reuniões diversas, são cruciais para o sucesso do projeto, pode se dizer que é através dessas conexões tão pessoais que o projeto encontra seu sustento. Essa situação pode ser observada nos seguintes trechos.

Por ser muita articulação e de momento, de oportunidade que surgiu, a chefia foi dar palestra em tal lugar e conheceu tal pessoa de tal empresa, chega para nós como um *cumpra-se*. ENTREVISTADO D

De uma reunião que foi demandada de um ator externo surge uma ideia de ação. O projeto é tão inconsistente que uma reunião com alguns atores provoca uma linha de ação dentro do projeto. ENTREVISTADO F

Essa situação contribui para que o projeto seja completamente personalizado e pessoalizado, em outras palavras, importa muito para o projeto quem

ocupa cada cargo, já que além das suas habilidades pessoais a pessoa escolhida também agregará as suas relações/conexões.

Como observado anteriormente, a dualidade entre o pessoal e o formal faz se presente em vários momentos dentro da Sedese. Ao longo das entrevistas foi possível observar um certo deslumbre dos entrevistados, quando há uma “quebra” do mundo da rua (DaMatta, 1993), ou seja, da hierarquia, do formal, do impessoal, das dimensões institucionais por parte da chefia. O entrevistado A, observa que a sua chefia imediata age de forma mais pessoal quando comparada a gestões anteriores e observa esse ato como algo positivo para a gestão.

(a superior hierárquica) é muito próxima, ela conversa diariamente se for preciso, para poder cuidar dos assuntos, o que eu acho uma vantagem muito grande e muito diferente do contexto que eu estava acostumado. (chefes) No geral, até hoje, até essa gestão, eram pessoas muito inatingíveis, muito inacessíveis. (...) Acabava que a gente fazia uma coisa muito autônoma, mas sem saber se estava de acordo com a estratégia governamental (ENTREVISTADO A)

A aproximação pessoal parte muitas vezes dos superiores, em tentativas de se aproximar e criar laços, para além os hierárquicos, com a sua equipe. Dentro da Sedese, essa prática pode ser observada quando em alguns momentos a relação hierárquica existente é de alguma forma extrapolada. Apesar disso, destaca-se que a organização não se tornou menos hierquizada, pois as relações de poder ainda se fazem muito presentes neste caso, como observado nos trechos abaixo.

(a superior hierárquica) está no corredor, ela para, entra na superintendência e senta na cadeira, eu nunca vi um (chefe) fazer isso! (...) Isso de ela sentar na cadeira é muito simbólico, porque ela sentou na cadeira como igual (...) Geralmente as pessoas que vem na minha mesa e que sentam naquela cadeira de frente são pessoas que estão em um nível hierárquico mais baixo que eu. (...) E ela não ela sentou e começou a despachar, como se fosse qualquer uma das pessoas ali que estavam trabalhando, as pessoas olharam assim meio assustadas. (ENTREVISTADO A)

A gente faz o trabalho sempre em equipe, assim a gente tá sempre um apoiando o outro. Eu até as vezes não me considero só chefia não, eu entro nos processos faço junto e a gente constrói junto. (ENTREVISTADO C)

Os gestores se sentem fortalecidos por essa postura quando vinda da direção. No trecho abaixo é possível observar que o ENTREVISTADO A, prefira momentos em que há essa aproximação, acreditando que isso traz agilidade e vários benefícios para a equipe.

É menos intimidador do que a pessoa que para você falar com ela você tem que falar primeiro com a secretária para marcar um tempo, sabe? Ela fica mais próxima, ela é mais próxima nesse sentido. (...). Eu acho muito importante, estreitar e se aproximar do gestor da ponta evita ruído, dá uma sensação de pertencimento, você consegue fazer uma escuta mais qualificada, enfim isso eu tenho que valorizar porque a Sedese faz isso muito bem. (ENTREVISTADO A)

Contudo, apesar de ser utilizado como estratégia para aumento dos resultados, a junção entre o pessoal e o formal nem sempre é harmônica. Um dos exemplos mais comuns relatados pelos entrevistados foram os constrangimentos causados quando há algum tipo de conflito dentro da equipe. Segundo eles, há uma certa tensão quando é necessário que se separe o que são divergências de trabalho e o que são divergências pessoais. O ENTREVISTADO E contou que a capacidade de execução do projeto fica comprometida quando há a presença do pessoal e do impessoal, prevalecendo o primeiro. Da mesma forma, segundo o ENTREVISTADO A essa separação não acontece de maneira tão clara. Ao ser perguntado sobre sua relação com a chefia o entrevistado conta que se dá bem com ela no âmbito pessoal, mas não no âmbito profissional, logo em seguida afirma que as divergências em um afetam o outro e vice-versa.

Pessoal sim, profissional não. (...). Eu não (consigo dividir o profissional do pessoal) acho que uma coisa desgasta a outra. Eu já conhecia (o superior hierárquico) antes, mas profissionalmente é muito desgastante. (ENTREVISTADO B)

Dessa forma, é possível perceber a presença de um certo hibridismo entre a pessoalidade e a formalidade. De forma geral, as relações dentro da Secretaria são pautadas por relações hierárquicas e formais, que são frequentemente vazadas pela informalidade e pelas relações formais. O entrevistado E relata que essa relação “Está em um limbo entre a relação profissional e a amizade. (...) Fica mais pessoal do que impessoal” (ENTREVISTADO E).

7.6 Prática VI - Hierarquia e gestão de projetos

Ao longo deste trabalho, foi possível discutir acerca da implementação de uma Nova Gestão Pública (NGP). Ao longo do capítulo 4, demonstrou-se que esse novo modelo tinha como pretensão tornar o Estado mais ágil, eficiente e com foco no cidadão, para que isso fosse possível acreditava-se que o modelo proposto por Weber deveria ser substituído. Com isso, foi proposto que se incorporassem técnicas do setor privado ao setor público. Uma dessas técnicas foi a gestão baseada em projetos, no qual visava a descentralização e a flexibilidade da organização. Dessa forma, a organização deveria ter como foco principal o cumprimento dos objetivos do projeto e, para tal, deveria ter uma formação organizacional em acordo com a máxima eficiência do projeto para que seus objetivos fossem alcançados. Com isso, a organização hierarquizada, deveria ceder espaço para uma organização mais flexível e adaptada aos objetivos do projeto.

Com esse objetivo em mente, foi observado na Sedese que os gestores acreditam que muito do trabalho de gestão por eles executado tem como objetivo “destravar” e “desburocratizar” os processos, como já exemplificado na Prática IV – Constante Articulação. Esse objetivo do trabalho de gestão aparece de forma corriqueira na fala dos entrevistados, como representado no trecho a baixo:

Tornar o Estado, por mais burocrático que ele seja, mais flexível para que a gente consiga captar oportunidades de fora. (ENTREVISTADO D)

Com essa fala é possível perceber que os gestores observam que a Secretaria possui traços semelhantes aos idealizados por Weber e, posteriormente, criticados por Bresser-Pereira (1996). No mesmo sentido, foi possível observar pelas falas dos entrevistados que a criação de novos projetos dentro da Sedese tem como objetivo torna-la mais ágil, eficiente e com bons resultados para os cidadãos. Para isso, os gestores possuem o trabalho de estar constantemente tentando criar novas soluções que ultrapassem o modelo de organização atual. O ENTREVISTADO D conta que a estrutura da administração pública ainda é muito enrijecida sendo o seu trabalho pensar formas criativas de conseguir superar os limites impostos por regras, leis e normas, estas tornariam a estrutura lenta. No mesmo sentido o ENTREVISTADO

F, conta que o seu trabalho está baseado em encontrar novas soluções para o projeto. Como visto no trecho abaixo

Na minha função a principal característica é realmente ter um poder articulador (...) tendo maleabilidade para não deixar a estrutura da administração pública muito enrijecida, sem poder aderir e pegar no meio externo oportunidades. (ENTREVISTADO D)

O nosso trabalho como coordenador é muito de descobrir o que fazer, de encontrar soluções e alternativas. (ENTREVISTADO F)

Na mesma linha e na tentativa de se estabelecer uma gestão pública mais eficiente, o ENTREVISTADO D conta que o Projeto Prioritário 2 foi criado pois há uma certa resistência dos atores externos com a estrutura de prestação de serviços já existente. Dessa forma, segundo o gestor o projeto procura “sair da engrenagem pública”, ou seja, criar mecanismos que ultrapassem os níveis burocráticos convencionais, para que o projeto alcance seus objetivos

O SINE em algumas medidas já faria o trabalho (do projeto 2), mas o SINE é mal visto por algumas empresas que acham que o sistema não é muito eficiente e que as vagas são preenchidas de forma ociosa. Então nós temos que sair um pouquinho da engrenagem pública, para tornar mais atrativo para as empresas. (ENTREVISTADO D)

Percebe-se, portanto, que os projetos dentro da Secretaria tentam se basear em uma lógica de gestão de projetos e acreditam que essa trará agilidade aos processos, mas segundo o observado nas práticas anteriormente descritas foi possível que se observassem algumas lacunas que impedem que este se estabeleça de forma plena. A principal lacuna é a existência de um planejamento precário em conjunto com a inexistência de metas que meçam o bom resultado do projeto. Outro ponto frágil observado ao longo das entrevistas é a tentativa de se estabelecer uma nova lógica organizacional também de forma precária. Foi possível observar que a inserção de uma lógica baseada em projetos está em constante embate com a lógica tradicional de uma organização pautada por hierarquia e posições de poder.

A todo momento da entrevista foi possível perceber que os gerentes entendem e respeitam os níveis hierárquicos, sendo que as tomadas de decisões

dentro do projeto são do nível hierárquico mais alto para o mais baixo. O ENTREVISTADO A menciona a estrutura de governança do projeto por ele coordenado possui uma lógica própria para a tomada de decisões, que funciona independente da organização da Secretaria. Porém, de forma oposta o ENTREVISTADO B ressalta que essa estrutura não funciona como deveria, segundo ele o acompanhamento do projeto ocorre uma vez por semana com todos os envolvidos reunidos, inclusive a chefia hierárquica. Essa situação está explícita nos seguintes trechos:

Dentro da nossa estrutura de governança, a gente divide em setores (...) de estratégico, gerencial e operacional. Tem ciclos de conversa em cada uma dessas esferas, a gente tem reuniões do núcleo operacional, que leva questões para o nível gerencial que leva questões para o nível estratégico e, eventualmente, quando a secretária não consegue levar as questões para a “reunião de secretários”, faz se uma reunião do (projeto estratégico) com os secretários e os subsecretários das partes interessadas. (ENTREVISTADO A)

Foram pensadas diversas estruturas de governança que nunca funcionam. Hoje a gente tem um acompanhamento semanal do projeto, que o gabinete participa também. E na estrutura que se pensou lá atrás tinham 3 modelos de governança, que envolvia Secretária de dois em dois meses, com Subsecretários e com as equipes técnicas e eu acho que já na equipe técnica isso não acontece. (ENTREVISTADO B)

A partir dessas colocações foi possível perceber que o estabelecimento de novas metodologias para a gestão dos projetos nem sempre se dá de forma exitosa. Além disso, a criação dessas novas estruturas, principalmente no momento de planejamento do projeto, não necessariamente significa que ela funcionará como deveria. Nesta lógica, observou-se que no Projeto Prioritário 1 os gestores são de um mesmo nível hierárquico, porém, seguindo a metodologia de gestão de projetos, cada projeto contaria com uma estrutura organizacional própria que facilitaria o bom andamento do mesmo. Sendo assim, estes níveis hierárquicos deveriam ser ignorados, já que no modelo organizacional do Projeto 1, um dos gestores entrevistados assumiria a posição de chefia em relação aos outros. Contudo o que foi observado na Secretaria foi diferente.

Apesar de estarem inseridos uma lógica de gestão de projetos, foi possível perceber que os gestores possuem tendências a não reconhecerem este modelo organizacional prevalecendo a organização baseada na hierarquia. O ENTREVISTADO B, conta que o seu chefe dentro do projeto, não consegue se estabelecer de forma superior a ele, sendo considerado um mero “parceiro na execução”. Foi possível observar que por possuírem duas chefias – a do projeto e a hierárquica – os gestores se sentem um pouco incomodados, sendo que quando é necessário que se escolha uma, estes escolhem a chefia hierárquica.

Esse é um dos problemas o estado vai ter problema de organização da sua estrutura (...). A gente trabalha em uma organização bem hierarquizada, apesar da gente tentar modernizar e tentar ter mais de projetos ou mais linear ela ainda tem um respeito muito grande pelos cargos e funções. Então (a chefia do projeto) não é meu chefe e até para ele conseguir ser meu chefe dentro do programa ele tem muita dificuldade, a estrutura que eu comentei de ter patrocinador é uma forma de evitar isso, dele não se posicionar hierarquicamente acima dos (gestores), portanto ele pra mim é muito mais um parceiro na execução. (ENTREVISTADO B)

Dessa forma, o entrevistado relata que ao necessitar prestar contas, faz isso ao seu superior hierárquico, não conseguindo romper essa lógica e prestar contas à chefia do projeto de forma simples. Já no Projeto Prioritário 2, os gestores são de níveis hierárquicos diferentes, apesar disso essa confusão entre a chefia hierárquica e do projeto se faz presente.

Dentro do Projeto Prioritário 2 os coordenadores estão todos subordinados a chefia do projeto, não devendo haver qualquer diferença de poder entre eles. Estes quatro coordenadores são compostos por um assessor do secretário, um superintendente, um diretor, sendo todos da mesma superintendência, e um técnico de outra superintendência. Para além disso, é preciso destacar que a chefia do projeto possui um cargo hierarquicamente alto na Secretaria. Contudo, quando perguntados sobre como os gestores se sentem com essa organização do projeto, se ela funciona e se ela é importante para o projeto, os entrevistados demonstraram alguns receios.

De forma geral, percebe-se que apesar de existir uma estrutura de projetos os gestores não se sentem confortáveis em ignorar as estruturas hierárquicas no dia a dia. O ENTREVISTADO F relata que há uma certa resistência para que os coordenadores se reconheçam no mesmo nível de poder. O entrevistado chega a citar

a palavra melindre para descrever a relação existente entre eles, esse termo nos leva a entender que gestores posicionados hierarquicamente inferiores possuiriam um certo cuidado ao tratar com gestores hierarquicamente superiores

Eu sinto que existe um certo... não é um melindre, porque a relação é muito boa entre todos. Mas, eu sinto que existe uma certa percepção de que apesar de sermos os quatro coordenadores dentro do projeto as posições de hierarquia não são ignoradas pelas pessoas. Isso é só uma característica interessante. (ENTREVISTADO F)

Essa relação nos leva a entender que apesar da existência de uma organização própria de projetos e de todos os coordenadores entenderem que nele eles teriam equivalência de poder, isto não é suficiente para que essa organização funcione assim. Percebe-se que as existências de posições hierárquicas representam mais do que funções e linhas de autoridades, como idealizava Weber, elas representam também posições de poder e de status social, o que segundo o ENTREVISTADO F impulsiona o constrangimento do gerencialismo. Portanto, com a existência de outros significados para hierarquia, a igualdade de poder dentro do projeto não é observada pelo entrevistado F, representado pelo trecho abaixo.

A sensação que eu tenho é que eu não enxergo que (outros coordenadores, localizados em uma posição hierarquicamente inferior), se colocam de maneira hierarquicamente equivalente por exemplo a mim, eu não acho que ele se enxerga assim. Acho que deveria, mas não vejo isso acontecendo. (ENTREVISTADO F)

Na mesma lógica, o ENTREVISTADO E, em um deslize na fala, que é rapidamente corrigido, conta que o modelo organizacional do projeto faz com que a hierarquia seja “desrespeitada”. Com esse termo utilizado é possível perceber que em momentos em que a organização do projeto não vai de encontro a estrutura da Secretaria há um certo desconforto por parte dos gestores. Como descrito no seguinte trecho.

A hierarquia está sendo um pouco... não desrespeitada, essa não é a melhor palavra.... Mas a minha relação com o meu chefe de certa forma foi quebrada. A estrutura (do projeto) não vai ao encontro da estrutura que a Sedese está desenhada. (ENTREVISTADO E)

Para o ENTREVISTADO E, a existência de uma ligação direta com a chefia, pertencente a um nível hierárquico alto na Secretaria, facilita a comunicação no projeto. Por outro lado, ao não seguir a hierarquia tradicional existente, isso acarreta algumas dificuldades de relacionamento com o seu chefe hierárquico. O entrevistado, portanto, relata uma dificuldade ao obedecer a dois chefes ao mesmo tempo.

É bom, porque o fluxo de comunicação é mais tranquilo. Ele é menos travado e burocrático ou precisa de vencer etapas. Mas é ruim porque tira o filtro das prioridades. (No projeto) não é meu chefe que determina as minhas prioridades e sim o chefe do meu chefe, isso deixa o meu chefe vendido nessa história. (ENTREVISTADO E)

Com isso, foi possível perceber que a existência de uma organização de projetos, dentro de uma Secretaria extremamente hierarquizada, tem como consequência a resistência dos atores envolvidos em abrirem mão dessa hierarquia. Foi possível perceber que a Sedese possui “uma estrutura mista, e o fato dela ser mista não é ignorado pelas pessoas” (ENTREVISTADO F). Em outras palavras, conclui-se que, na “estrutura mista”, a estrutura baseada em projetos existe, porém ela é constantemente esvaziada por respeito a posições de poder. Dessa forma, observou-se também que os gestores possuem tendência a não ultrapassar os limites hierárquicos impostos. Essa característica se encontra diretamente relacionada às “raízes brasileiras”, nas quais as posições de poder são extremamente valorizadas. Segundo DaMatta (1997) no Brasil a hierarquia é fator estruturante da nossa sociedade. Nas palavras do autor “aqui, cada um já sabe o seu lugar” (DAMATTA, 1997, pg. 171).

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho acadêmico se propôs a fazer um estudo acerca da ação gerencial na Sedese. Primeiramente, realizou-se uma pesquisa bibliográfica, na qual foi possível identificar as recentes transformações ocorridas na administração pública, tendo como foco duas principais reformas a Reforma Burocrática e a Reforma Gerencial da Administração Pública. O entendimento desse processo foi essencial para a delimitação dos tipos ideais de cada uma das reformas, além disso com essa ferramenta metodológica foi possível analisar o quanto o gerente observado nos Projetos Estratégicos da Sedese se aproxima de cada um deles.

Como relatado na primeira parte deste trabalho, ao longo dos anos foram elaboradas propostas de como o serviço público deveria agir para alcançar maior eficácia e eficiência em suas ações. Na década de 30 no Brasil, ocorreu a Reforma Burocrática, nos moldes weberianos. Esta reforma tinha como objetivo combater práticas consideradas retrógradas como o nepotismo, o patrimonialismo e o clientelismo dentro do aparelho estatal. Para isso, pautou a ação do administrador em leis e normas escritas, valorizando a impessoalidade, a formalidade e o profissionalismo. Neste modelo de gestão o funcionário público em seu tipo ideal teria como algumas de suas características ser apegado às regras formais, planejador, zelar pela hierarquia, inflexível à informalidade e com baixa discricionariedade.

Contudo, segundo Bresser-Pereira (1996), este modelo teria tornado o Estado caro, lento e ineficiente, sendo necessário a realização de uma nova reforma dentro do serviço público. Com isso, foi realizada na década de 90 a Reforma Gerencial, tal reforma visava trazer flexibilidade e agilidade para a prestação de serviços pelo Estado. Para que isso fosse possível, foi sugerido que se incorporassem práticas do setor privado ao setor público. Para este novo modelo, o administrador público passaria a ser gestor ou gerente de projetos e teria como principais características a liderança, o gosto por resultados/metras, a flexibilidade e a discricionariedade. Com a inserção de novas técnicas de gestão de projetos o papel do gerente ganhou destaque importante dentro da Secretaria e para se discutir a eficiência do setor público, faz-se necessário analisar aqueles que estão à frente de organizações públicas, já que estes exercem enorme influência sobre os resultados.

Partindo da construção teórica do gerente, realizou-se uma análise do gerente empírico. A partir do estudo de caso com 6 gerentes de 2 projetos prioritários da Sedese, foi possível observar que, de maneira geral, os gerentes não possuem exclusivamente nenhum dos dois tipos ideais anteriormente delimitados: o “burocrata weberiano”, da Reforma burocrática, e o “novo gerente”, da Reforma Gerencial. O gerente observado assemelha-se ao tipo ideal descrito por Junquillo (2002): o gerente caboclo. Este tipo ideal teria como característica o hibridismo dos outros dois tipos ideais, do burocrata e do “novo” gerente, fazendo uso de cada um dos “mundos” quando mais o favorecia. Além disso, haveria a incorporação de traços marcantes da cultura nacional descritas em estudos teóricos sobre a sociedade brasileira, por autores como Faoro (2001); Nunes (1997); Holanda (1995); Da Matta (1993); Barbosa (2006).

Ao longo das entrevistas os gerentes foram perguntados sobre o seu dia a dia de trabalho, sua relação com o projeto, com a chefia e com os seus subordinados. Além disso, os entrevistados foram questionados sobre a adequação dos projetos estratégicos às ferramentas de gestão de projetos, como o planejamento nos moldes do PMBOK (2006) e a adequação do projeto às metas e resultados. A partir das entrevistas, foram identificadas e classificadas 6 práticas de gestão na Sedese. Prática I – Aversão à planificação, Prática II – Imediatismo, Prática III – Constante articulação, Prática IV – Tendências a centralização, Prática V – Hibridismo entre personalidade e formalidade e Prática VI – Hierarquia e gestão de projetos.

Na Prática I – Aversão à planificação, foi possível observar que os entrevistados consideram que o planejamento dos projetos prioritários da Secretaria foi realizado de forma precária. A justificativa para tal fato, por parte dos entrevistados, foi a incapacidade do planejamento de absorver os “tempos do governo”, em outras palavras o planejamento de projetos não levou em conta os prazos e normas rígidas, como por exemplo o tempo de licitação ou os prazos para o planejamento macro do governo inserido no PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental. Dessa forma, foi observado que os gestores apresentam uma necessidade refazer o planejamento de maneira recorrente. Além disso o planejamento acontece de forma atropelada pela execução, não havendo uma clara separação seguindo os “ciclos do projeto”. Uma das hipóteses para essa situação é que um planejamento precário, acarretaria uma execução precária. De forma geral os entrevistados demonstram claramente uma dificuldade para seguirem o planejamento existente, porém é perceptível não haver

nenhum constrangimento quanto a isso, um dos entrevistados ressalta que “planejamento é feito para não ser seguido”.

Quanto as metas e aos objetivos essa situação não é diferente. Os entrevistados reconhecem a sua importância, porém as metas existentes e por eles utilizadas são muito precárias, chegando a não existirem no Projeto Prioritário 2. De forma geral, há um esvaziamento do uso desses instrumentos entre os entrevistados. Foi observado também que tanto as metas quanto o planejamento não possuem metodologias escritas consistentes, contando muito com a expertise dos gestores.

Contudo, mesmo quando as metodologias são existentes, como a priorização das tarefas diárias segundo a sua criticidade e seu impacto sobre o todo, elas não contam com o processo formal de escrita dos parâmetros e dos critérios utilizados. Com isso, foi observado que os entrevistados parecem valorizar mais o controle informal das metas e resultados. Foi possível observar que gestores pareceram ser aversos a planificação, utilizando como estratégia o controle informal e baseado na expertise dos atores.

A segunda prática observada foi a Prática II – Imediatismo. Os entrevistados parecem fazer uso de pouca metodologia para priorizar suas tarefas diárias, de forma geral, a intuição é utilizada para se organizarem. Como os gestores recebem um número alto demandas diárias, eles gastam boa parte do seu tempo de trabalho “apagando incêndios”, em outras palavras concentram boa parte do seu trabalho em resolver demandas consideradas inesperadas. Dessa forma, o trabalho de gestão ganha um ritmo inconsistente, sendo mais importante resolver a ordem do dia ao invés de seguir o planejamento. A prática imediatista é vista como benéfica na Secretaria. Segundo os entrevistados, o ambiente de atuação do projeto é repleto de incertezas, sendo assim o planejamento de curto prazo é supervalorizado nos dois projetos.

Têm-se como hipótese, que os gestores, principais responsáveis pelo andamento do projeto, frente a um ambiente com falta de planejamento adequado e de metodologias precisas, fazem uso constante de sua expertise e intuição para encontrar soluções e otimizar a gestão. Por meio da Prática III – Tendências à centralização, foi possível observar que o gestor observado na Sedese é responsável por tomar grandes decisões acerca do projeto e realiza isso sem estar altamente amparado metodologicamente. O gestor lida com uma alta concentração de responsabilidade, possivelmente consequência da alta discricionariedade e da baixa

interferência das chefias no trabalho de gestão. Para além disso, os gestores possuem a responsabilidade de manter a equipe sintonizada, pautando o ritmo de trabalho.

Com isso, os gestores assumem um papel muito importante dentro do projeto e, para lidar com tamanha responsabilidade, eles usam como estratégia centralizar as informações e as decisões. De maneira geral, eles são os responsáveis por ditar o tempo de trabalho da sua equipe, filtrar o que é importante e estratégico, além de tomar as decisões acerca das ações do projeto, dessa forma o bom andamento do projeto fica refém de quem ocupa os cargos de gestão na Sedese.

A partir disso, foi possível observar que o trabalho do gestor envolve estar em constante contato com pessoas, seja na sua equipe ou fora dela. A Prática IV – Constante Articulação, descreve as habilidades interpessoais voltadas para gestão de pessoas que estes atores fazem uso no seu dia a dia. Foi possível observar que boa parte do tempo de trabalho desses atores é gasto em conversas, articulações e contatos com pessoas. Dessa forma há uma valorização de suas habilidades interpessoais sobre as de cunho técnico. Para além disso, observou-se que a pessoa que ocupa o cargo de gestão ganha um papel de destaque quando consegue utilizar dessas competências e alavancar o projeto por ela coordenados.

Percebe-se pelas práticas anteriormente descritas que quem ocupa o cargo de gestão possui uma grande importância para o projeto, já que ele será responsável pelo sucesso ou fracasso do mesmo. Dessa forma, torna-se relevante a capacidade dos entrevistados de promover uma boa articulação do projeto, e, para que isso seja possível, o gestor utiliza o tempo todo de suas relações pessoais. Essas relações parecem serem levadas em conta para a definição de sucesso ou fracasso do gestor no seu cargo. Seguindo as definições de DaMatta (1993), há, portanto, a valorização da pessoa, caracterizado pelo mundo da casa, sobre o indivíduo, caracterizado pelo mundo da rua.

A dualidade entre o mundo da casa e o mundo da rua está expressa na Prática V – Hibridismo entre a pessoalidade e a formalidade. Nesta prática foi possível observar que os entrevistados utilizam constantemente de seus laços estreitos de intimidade como estratégia para lidar com percalços do cotidiano. Conforme relatado na seção V, os entrevistados relatam que a existência de situações, que criam uma certa proximidade pessoal, é vista por eles como positiva e utilizada a fim de facilitar a comunicação entre diversos atores. Foi observado também que em alguns momentos há uma valorização das relações clínicas na Secretaria. No Projeto

Prioritário 2, essas relações que valorizam o mundo da casa, não só são utilizadas como estratégia no cotidiano, como são peça chave para que o projeto alcance seus objetivos.

De forma geral há uma convivência harmônica entre os dois “mundos” na Sedese. Os gestores parecem se sentirem fortalecidos ao estabelecerem relações de proximidade com suas chefias, acreditando que isso tem como consequência o aumento da agilidade do projeto. Por outro lado, esse hibridismo não se mostrou tão favorável quando há a necessidade de separação entre eles em situações de conflitos, foi possível observar que o pessoal está sempre em contato com o profissional e que um afeta o outro diretamente.

Essas relações da presença ou não da hierarquia na sua forma rígida se demonstraram muito complexas na Secretaria. Na prática V, os entrevistados relataram um certo deslumbre ao perceberem momentos em que a hierarquia não é seguida de forma tão rígida. Já na prática VI, os atores relatam que preferem obedecer a uma posição hierárquica em detrimento da posição de poder definida pela gestão de projetos.

A partir dessa última prática, na Prática VI – Hierarquia e Gestão de projetos, foi possível concluir que apesar da tentativa de se inserir uma nova lógica advinda da Nova Gestão Pública, a qual possibilitaria a desburocratização e a maior agilidade dos processos públicos, os gestores apresentam certa resistência para se adaptar ao novo modelo. Percebeu-se que há na Sedese, por parte dos gestores, uma valorização da hierarquia, sendo que essa valorização não é resultado do modelo de burocracia weberiana, pelo contrário. Ao invés de causar situações de impessoalidade a hierarquia parece ser usada para demonstrar poder e status em relação aos pares.

A classificação das Práticas acima descritas possibilitou o cumprimento do primeiro objetivo específico deste trabalho: Identificar e descrever as principais estratégias utilizadas pelos gestores no dia a dia. Os outros dois objetivos foram pautados ao longo da descrição das práticas e serão acentuados nesta conclusão. São eles o objetivo de identificar quais dessas estratégias se encaixam e demonstram aspectos das Raízes Brasileiras e o de identificar quanto o gerente se aproxima dos tipos ideias do burocrata weberiano e do novo gerente, analisando em qual momento cada um deles se manifesta em maior intensidade.

Ao longo da descrição das práticas foi possível observar os gestores na Sedese possuem um papel central na execução dos projetos. Com tamanha

importância e com o objetivo de obterem bons resultados, estes gestores utilizam de estratégias que demonstram uma gestão do estilo “cabocla”. Os gestores apresentaram conhecimento acerca dos métodos de planejamento e de gestão da NGP. Os gerentes também demonstraram aspectos que nos remetem a burocracia nos moldes de Weber, como o zelo a hierarquia e o acesso meritocrático ao cargo. Dessa forma, pode se concluir que na Sedese não há a predominância de nenhum dos dois modelos: Burocrático Weberiano e Nova Gestão Pública. A forma que a Secretaria se organiza se dá de forma híbrida, sendo cada um dos modelos utilizados quando se é mais conveniente para o Projeto. Essa transição entre os modelos, imersa de aspectos da cultura brasileira, acontece de forma sutil. Com isso, definiu-se a partir desse estudo um novo modelo para a Secretaria, trata-se de uma organização mista.

Percebeu-se que os entrevistados possuem uma postura proativa e que são capazes de realizar todos os esforços possíveis para que o projeto tenha bons resultados. Cada gestor utiliza de todos os recursos físicos, financeiros, políticos e pessoais disponíveis para se ter sucesso. Porém observou-se que este esforço vem acompanhado do extremo uso da pessoalidade no dia a dia de gestão, com isso, o modo de gestão de cada um torna-se extremamente personalizado. Conclui-se que a gestão observada na Sedese é pautada majoritariamente pelas ações de cada gestor e não pela padronização de técnicas, de ferramentas, de leis ou de normas.

O gerente que se dá bem na Secretaria é aquele que possui uma postura flexível, que se adapta bem a situação, que consegue estar constantemente atento as oportunidades e realizar conexões com os atores externos. Ao assumirem grandes responsabilidades pelo projeto, os gestores, voluntariamente ou não, parecem possuir tendências a centralização das decisões e do controle diário do projeto. A centralização seja de poder, de informações ou de decisões é um dos traços das raízes brasileiras. Este traço nos mostra que ter poder de decisão e poder de controle sobre a situação representa status dentro da Secretaria.

Esses resultados demonstram o quanto o fenômeno da gestão é complexo, multivariado e plural. Observou-se que os tipos ideais de gestores descrito na bibliografia não existem em sua plenitude. Como também, concluiu-se que em relação a incorporação de práticas do setor privado no setor público, por meio de ferramentas e de um perfil ideal de gestão, observou-se a desmitificação de que esta resolveria todos os problemas encontrados na área pública. Foi possível entender a necessidade

de que o estabelecimento de novos instrumentos e de ferramentas de gestão consiga abarcar os diferentes tempos, momentos e as complexidades dos projetos. Com isso, os instrumentos não deveriam ter um aspecto rígido e imutável. Sendo que, acompanhado dessa flexibilidade, acredita-se que os estabelecimentos de critérios e parâmetros bem definidos ao se realizar as mudanças, são importantes para dar legitimidade.

Foi observado também a necessidade de se estudar mais a fundo o processo de gestão. Para que, embasado nesses estudos e atentos para o gerente observado empiricamente, se construa e se teorize uma forma de gestão realmente aplicável ao setor público. Entendeu-se que os gestores entrevistados são figuras complexas e que utilizam muito da fala, da intuição, da interação com as pessoas, da cordialidade e de recursos pessoais para atingir seus objetivos. Essa postura pode trazer grandes benefícios para a execução dos projetos.

Por fim, registradas as considerações finais, cabe apontar como indicação para pesquisas futuras primeiramente a reprodução de tal estudo em outras áreas do Governo de Minas a fim de dar credibilidade as conclusões tiradas neste trabalho. Em segundo lugar sugere-se que se amplie a discussão a respeito do comportamento dos gestores, abarcando as dimensões psicológicas, comportamentais e estruturais. Por fim, sugere-se também a ampliação do estudo de novas técnicas de gestão flexíveis e adaptáveis ao setor público, para isso sugere-se que não se ignore o gerente empírico. Em outras palavras, sugere-se que as ferramentas se adaptem ao modelo de gestão dos gestores, e não o contrário.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. **Burocracia e ordem democrática : desafios contemporâneos e experiência brasileira****Burocracia e Políticas Públicas no Brasil**, 2018. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180705_livro_burocracia_e_politicas_publicas_no_brasil_cap01.pdf%0Ahttp://www.ldaceliaoliveira.seed.pr.gov.br/redeescola/escolas/18/1380/184/arquivos/File/materiais/2014/sociologia/Ensaaios_de>
- ALBUQUERQUE, JOSÉ AUGUSTO GUILHON. Credibilidade internacional e fatores domésticos na estabilização política brasileira. **SÃO PAULO EM PERSPECTIVA**, v. 10, p. 4, 1996.
- BARBOSA, L. **O Jeitinho Brasileiro: A Arte de ser mais Igual que os Outros**, 2006.
- BEHN, R. D. O novo paradigma da gestão pública e a busca da accountability democrática. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 4, p. 5–45, 1998.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 19, n. 2, p. 244, 1996.
- BRESSER-PEREIRA, C. L. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, 2002.
- CÂNDIDO, Antônio. O Significado de Raízes do Brasil. Prefácio. In: HOLANDA, S. B. DE. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: 2004, 1995.
- CAPOBIANGO, Ronan Pereira et al. Reformas administrativas no Brasil: uma abordagem teórica e crítica. **REGE-Revista de Gestão**, v. 20, n. 1, p. 61-78, 2013.
- CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T. M. G. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. **A saúde no Brasil em 2030: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde - Vol. 1**, p. 135–194, 2013.
- DA MATTA, R. **Carnavais, Malandros e Heróis**, 1997.
- DE BONIS, D.; PACHECO, R. S. Nem político nem burocrata: o debate sobre o dirigente público. In: **Burocracia e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: [s.n.].
- DE TONI, Jackson. Planejamento e Elaboração de Projetos. **Porto Alegre**, 2003.
- DIAS, E. F. **Para uma introdução à reflexão weberiana.**/ IFCH-Unicamp, 1993.
- FADUL, É. M. C.; SILVA, L. P. DA. Retomando o debate sobre a Reforma do Estado e a Nova Administração Pública. **Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração**, p. 18–21, 2008.
- FRANCES, SENADO. Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789). 2016

GARCIA, É. DA C. Ação Gerencial no Setor Público: o Caso Cesan. **Dissertação de mestrado Universidade Federal do Espírito Santo**, 2009.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 2002.

HOLANDA, S. B. DE. **Raizes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: 2004, 1995.

HOOD, C.; PETERS, G. The middle aging of new public management: Into the age of paradox? **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 14, n. 3, p. 267–282, 2004.

JUNIOR, O. B. DE L. As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 2, p. 5–31, 2014.

JUNQUILHO, G. S.; MELO, M. C. DE O. L. “Traços caboclos”, gestão e trabalho gerencial no setor público brasileiro: problematização, evidências e proposta de análise. p. 1–14, 1992

JUNQUILHO, G. S. Nem “burocracia” nem “novo gerente”: o “caboclo” e os desafios do Plano Diretor de Reforma do Estado no Brasil do real. **Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 1, p. 137–157, 2002.

JUNQUILHO, G. S. **TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, 2002b.

KEELING, Ralph. **Gestão de projetos**. Saraiva Educação SA, 2017.

KERZNER, H. **PROJECT MANAGEMENT A Systems Approach to Planning, Scheduling, and Controlling**. 8º ed. Ohio: 1992, 1992. v. 34

MARTINS, H. F. A ética do patrimonialismo e a Modernização da administração pública brasileira. p. 1–12, 1997.

MAXIMIANO, A. C. A. O gerente de projetos: um “ator” com varios personagens. **Revista de Administração**, v. 23, n. 2, p. 93–98, 1988.

MINAYO, M. C. DE S. Análise qualitativa: Teoria, passos e fidedignidade. **Ciencia e Saude Coletiva**, v. 17, n. 3, p. 621–626, 2012.

NUNES, E. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. 3. ed. Rio de Janeiro: 2003, 1997.

PFEIFFER, Peter. **Gerenciamento de projetos de desenvolvimento: conceitos, instrumentos e aplicações**. Brasport, 2005.

PMBOK. **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK)**. 6ª ed. [s.l: s.n.].

PRATES, M. A. S.; BARROS, B. **O estilo brasileiro de administrar Cultura organizacional e cultura brasileira**, 1997.

QUINTANEIRO, T. et al. Um Toque de Clássicos MARX, DURKHEIM e WEBER. v. 2, p. 159, 2003.

RAMOS, A. G. **Administração e contexto brasileiro : esboço de uma teoria geral da administração**. 2. ed. Rio de Janeiro: 1983, 1983.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 347–369, 2009.

SILVA, A. R. L. DA. As Práticas Sociais E O “Fazer Estratégia”. **Tese de doutorado apresentada ao Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração do Departamento de Ciências Administrativas da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito para obtenção do título de Doutor**, p. 301, 2007.

SILVEIRA, M. C. DA. O processo de formulação da estratégia: um estudo de caso longitudinal sobre o processo de construção das estratégias do governo de Minas Gerais entre 1995-2011. p. 352, 2013.

STEWART, R. **The Reality of Management**. Third ed. Routledge: 1997, 1997.

VALLADARES, L. Os dez mandamentos da observação participante [recensão de Street Corner Society]. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 22, n. 63, p. 153–155, 2007.

WOOD, T. **Organizações Espetaculares**. São Paulo: 2001, 2001.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso-: Planejamento e métodos**. Bookman editora, 2015.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTAS

INTRODUÇÃO

Agradecer pelo tempo da pessoa. Falar que vou gravar a nossa conversa para depois usa-la na minha monografia e que a identidade dele será preservada. Explicar que estou pesquisando sobre o comportamento dos gestores e gerente de projetos dentro da sedese e tentando analisar se eles se aproximam mais daquele administrador que foi descrito por Weber ou do gerente da nova gestão pública. A princípio são 3 blocos e eu vou fazendo perguntas especificas para cada bloco. A expectativa é que dure no mínimo 1 hora, queria saber se está tudo bem para você

BLOCO 1: Pessoal

a) Quais são as principais características que você acredita que uma pessoa deve ter para ocupar o seu cargo?

b) Você poderia me descrever o que faz no seu dia de trabalho comum? Com o que você gasta mais tempo no seu dia a dia?

c) O que você faz que não é sua função?

d) Como você prioriza suas atividades diárias?

e) Como é sua relação com a chefia imediata?

BLOCO 2: O Projeto

f) Você acredita que o projeto que você coordena possui um planejamento estruturado? Você fez parte da construção dele? E esse plano é seguido?

g) O projeto possui metas e essas são constantemente medidas? Você acredita que elas são suficientes e sua equipe reconhece a sua importância?

h) Quais medidas são tomadas para corrigir a rota durante o projeto? como é este processo?

i) Você tem contato com o destinatário final do projeto, como e quando foi este contato?

BLOCO 3: Relação com atores externos

j) No dia a dia você consegue ter controle das demandas? Ou elas costumam surgir de forma muito inesperada?

k) Você se considera uma pessoa que trabalha muito mais do exigido? Se sim, enxerga isso como algo que faz diferença para o projeto?

l) Sente que possui autonomia para propor mudanças para os seus superiores e sente que sua equipe também tem com você?

m) E como é o seu relacionamento com a sua equipe? Acontecem conflitos entre ela? Como vocês costumam resolvê-los?

n) O projeto tem muita interação com outros órgãos, além da secretaria? Quais? Como é esta relação? Via secretários?

o) Qual o papel do governador em relação ao projeto?