

GILMAR ÁLVARES COTA JÚNIOR

ASPECTOS SIMBÓLICOS RELACIONADOS AO GERENCIAMENTO DE PROJETOS  
ESTRATÉGICOS EM MINAS GERAIS

Belo Horizonte

2014

Gilmar Álvares Cota Júnior

ASPECTOS SIMBÓLICOS RELACIONADOS AO GERENCIAMENTO DE PROJETOS  
ESTRATÉGICOS EM MINAS GERAIS

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

Orientador: Mauro César da Silveira

Belo Horizonte  
2014

Gilmar Álvares Cota Júnior

Aspectos simbólicos relacionados ao gerenciamento de projetos estratégicos em Minas Gerais

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

Aprovado na Banca Examinadora

---

Prof. Doutor Mauro César da Silveira, orientador, Fundação João Pinheiro

---

Prof. Doutora Elisa Rocha, Fundação João Pinheiro

---

Prof. Doutoranda Kamila Pagel de Oliveira, Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 26 de junho de 2014

Vivemos em um mundo obcecado pelo novo, em uma realidade habitada por novidades artificiais, por eventos não espontâneos, onde a imagem parece mais fidedigna que o original. Após décadas de exposição a pseudo-eventos a tendência é perder a noção do que é original. Se o ter já havia ficado mais importante que o ser, agora é o parecer que ganha a primasia. (WOOD JR., 1999)

## **RESUMO**

O presente trabalho tem como tema o gerenciamento estratégico de projetos no governo de Minas Gerais e busca analisar como os aspectos simbólicos influenciam os comportamentos dos indivíduos nele envolvidos. Para atingir esse objetivo, foi realizada uma pesquisa exploratória no Estado, delineada como estudo de caso, bem como uma pesquisa bibliográfica sobre o assunto. O trabalho focou em identificar quais aspectos simbólicos são observados na rotina de gerenciamento de projetos e de que forma se manifestam no condicionamento da conduta dos agentes.

Através da pesquisa, foi possível perceber que a liderança simbólica, rituais programados para a resolução de gargalos e o mito da alocação prioritária de recursos sustentam e garantem atratividade à carteira estratégica do governo mineiro, além de outros aspectos que, em menor medida, também se fazem notar.

Palavras-chave: simbolismo, dinâmica organizacional, planejamento estratégico, gestão de projetos, setor público de Minas Gerais.

## **ABSTRACT**

The present work has as its theme the strategic project management in the government of Minas Gerais and seeks to analyze how symbolic aspects influence the behaviors of individuals involved. To achieve this goal, an exploratory research in the state, outlined as a case study was conducted as well as a literature search on the subject. The work focused on identifying which symbolic aspects are observed in routine project management and how it manifests in conditioning the behavior of agents.

Through research, it was revealed that the symbolic leadership, scheduled rituals for resolving bottlenecks and the myth of the priority allocation of resources sustain and ensure attractiveness to strategic portfolio of state government, besides other aspects,.

Keywords: symbolism, organizational dynamics, strategic planning, project management, public sector Minas Gerais.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2 ESTRATÉGIA E PROJETOS ESTRATÉGICOS.....</b>	<b>11</b>
<b>2.1 Histórico e conceitos .....</b>	<b>11</b>
<b>3 GERENCIAMENTO DE PROJETOS.....</b>	<b>14</b>
<b>3.1 Definições.....</b>	<b>14</b>
<b>3.2 Sucesso em projetos .....</b>	<b>16</b>
<b>4 SIMBOLISMO E A DINÂMICA ORGANIZACIONAL.....</b>	<b>18</b>
<b>4.1 Realidade como fenômeno social.....</b>	<b>20</b>
<b>4.2 Símbolos, mitos e rituais .....</b>	<b>23</b>
<b>4.3 O fenômeno das Organizações de Simbolismo Intensivo.....</b>	<b>24</b>
<b>4.4 Liderança simbólica .....</b>	<b>27</b>
<b>5 METODOLOGIA DE PESQUISA .....</b>	<b>29</b>
<b>5.1 Pesquisa qualitativa.....</b>	<b>29</b>
<b>5.2 Métodos de pesquisa.....</b>	<b>30</b>
<b>6 ANÁLISE .....</b>	<b>33</b>
<b>6.1 A proximidade do líder simbólico como garantia de status e diferenciação .....</b>	<b>33</b>
<b>6.2 Reuniões de comitê como símbolo de resolubilidade e garantia de estabilidade no campo organizacional.....</b>	<b>38</b>
<b>6.3 Alocação prioritária de recursos como fonte de legitimação e o mito da racionalidade técnica na revisão da carteira de projetos estratégicos.....</b>	<b>43</b>
<b>6.4 Outros símbolos relevantes .....</b>	<b>46</b>
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>51</b>
<b>8 REFERÊNCIAS .....</b>	<b>53</b>
<b>APÊNDICE A .....</b>	<b>56</b>
<b>Roteiro de entrevista – Entrevistados.....</b>	<b>56</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A última década foi marcada pela definitiva consolidação na agenda brasileira da necessidade de maior racionalização da gestão pública no sentido de tornar o Estado mais eficiente no tocante à oportuna provisão de bens e serviços públicos. No estado de Minas Gerais, esta agenda se materializou com o chamado Choque de Gestão<sup>1</sup>, adotado a partir de 2003 pelo Executivo estadual.

No seu contexto, emergiu a gestão de projetos no governo mineiro, com a criação dos Projetos Estruturadores, considerados estratégicos pelo governo para obter resultados finalísticos mensuráveis para a sociedade. Um processo de revisão da metodologia culminou com a criação dos chamados Programas Estruturadores em 2012, que incluem os projetos e os processos considerados estratégicos, os quais, na mesma linha, possuem maior possibilidade de impactar nos resultados finalísticos que ele deseja alcançar.

O PPAG 2012-2015 (p. 20) define projeto estratégico como “empreendimentos únicos, singulares, com início e fim determinados, que mobilizam recursos e competências para realizar entregas específicas para a sociedade”. Já os processos estratégicos como “conjunto de atividades executadas de maneira recorrente, estruturadas e desenhadas para produzir um produto específico para um determinado usuário”. Os projetos e processos estão agrupados em Programas Estruturadores de acordo com similaridade dos resultados esperados de cada um deles, independente do órgão executor. O conjunto de programas, projetos e processo compõem o Portfólio Estratégico Setorial do órgão.

Segundo Project Management Institute (2006), o gerenciamento do portfólio se justificaria pela possibilidade de alocação de recursos de maneira mais eficaz na organização a fim de se atingir os objetivos estratégicos. Sabendo-se que governos operam com escassez de recursos, recomenda-se definir os projetos prioritários de modo a aumentar as chances de sucesso na sua execução.

Um grande esforço foi empregado na criação de mecanismos e instrumentos formais capazes de orientar o gerenciamento das ações do Estado para que estas estivessem alinhadas à nova estratégia de governo de focar sua atuação no alcance de resultados efetivos que impactassem na vida do cidadão. Por consequência, proporcional esforço acadêmico foi

---

<sup>1</sup> O Choque de Gestão foi um conjunto de propostas objetivas que tinham como objetivo a reformulação da gestão estadual, especialmente do comportamento da máquina administrativa, mediante novos valores e princípios, de forma a se obter uma nova cultura comportamental no setor público mineiro, voltada para o desenvolvimento da sociedade.



direcionado ao estudo da própria eficiência destes novos meios institucionalizados norteadores das condutas dos agentes públicos.

Um dos mecanismos encontrados foi a diferenciação entre os projetos executados pelo Governo do Estado. Seriam eles divididos entre os projetos associados e os estratégicos. A principal distinção entre eles consistiria na prioridade dada aos projetos estratégicos em períodos de contingência. Em outras palavras, num cenário de restrições à execução do orçamento aprovado para o exercício vigente e, portanto, constatada a necessidade de se realizar cortes, os projetos estratégicos seriam os últimos a sofrê-los. Em contrapartida, seriam objeto de controle e monitoramento mais rigoroso por parte de um escritório central de projetos criado especificamente para isso.

Sendo assim, este trabalho tem como tema a gestão de projetos no setor público. A importância adquirida pelo tema em Minas Gerais o torna atual e relevante, sendo recorrentes trabalhos que o aborda. Contudo, o presente trabalho se justifica pelo enfoque diferenciado, pautado no estudo de aspectos simbólicos relacionados à gestão de projetos estratégicos, assunto até o momento pouco explorado.

A pertinência do estudo se verifica principalmente a partir de 2008. Com a crise econômica internacional e seus reflexos sobre a arrecadação do Estado, mesmo os orçamentos previstos para projetos estratégicos passaram a serem frequentemente objetos de contingenciamento, perdendo assim seu principal atrativo formal em relação aos projetos associados. Contrariando o que se pensaria de imediato, a pressão por parte dos gerentes e atores envolvidos para que seus projetos continuassem na carteira de projetos estratégicos ou passassem a fazer parte dela não arrefeceu.

A partir desse cenário, nos cabe supor que existem aspectos além daqueles formais institucionalizados que explicam esta conduta dos atores envolvidos no gerenciamento dos projetos do Governo de Minas Gerais.

Logo, o trabalho tem como objetivo geral estudar os aspectos simbólicos ligados ao gerenciamento de projetos estratégicos, podendo ser desmembrado em três objetivos específicos:

- Identificar os principais símbolos, rituais e mitos relacionados à gestão de projetos em Minas Gerais.
- Caracterizar os aspectos simbólicos identificados.

- Analisar de que forma tais aspectos influenciam a gestão dos projetos estratégicos.

Para atingir estes objetivos, optou-se pelo estudo de caso como metodologia, escolha a ser justificada de forma detalhada na seção 5. Anteriormente, é feita uma revisão teórica, apresentadas nas seções 2, 3 e 4.

A seção 2 apresenta uma revisão bibliográfica sobre estratégia e desdobramento da estratégia por meio de projetos, opção adotada no caso estudado.

Uma breve revisão teórica da extensa literatura disponível sobre gestão de projetos é o foco da seção 3, que se atém aos conceitos incorporados pela administração pública estadual mineira.

A seção 4 traz a pesquisa da literatura da área de simbolismo e dinâmica organizacional, apresentando também os conceitos que servirão de base para a análise dos dados.

Os dados coletados no estudo de caso realizado são apresentados na seção 6, com base nas entrevistas que foram realizadas.

Finalmente, a seção 7 contempla as considerações finais às quais o presente trabalho chegou.

## **2 ESTRATÉGIA E PROJETOS ESTRATÉGICOS**

No meio acadêmico, várias são as definições para o conceito de estratégia, de modo que não existe um consenso formado para o termo que satisfaça teóricos de todos os campos para os quais este é empregado (MINTZBERG et al., 2006). Exatamente por isso, inúmeras são as fontes de pesquisa e diversos os autores aos quais seja possível recorrer. Entretanto, ciente de que seja comumente empregado em outros campos, como o militar, o conceito de estratégia abordado neste trabalho está estritamente relacionado ao tema gerenciamento de projetos.

Sendo assim, pretende-se desenvolver o conceito de estratégia segundo sua evolução histórica aplicada ao ambiente gerencial, seus principais conceitos, a influência sobre a gestão de projetos, e por fim, a implantação da estratégia, com foco no modelo de gerenciamento adotado pelo governo estadual de Minas Gerais.

### **2.1 Histórico e conceitos**

O esforço para o desenvolvimento do conceito de estratégia remonta mais de dois mil anos com a compilação dos conhecimentos militares chineses no livro “A arte da guerra” de Sun Tzu. Por sua vez, no campo gerencial, o conceito começou a ganhar corpo teórico especialmente depois da Segunda Guerra Mundial, quando num curto espaço de tempo o planejamento estratégico passou a fazer parte da dinâmica das organizações. (CHIAVENATO E SAPIRO, 2004).

O estudo do planejamento estratégico ganhou corpo com a ampla aceitação no meio empresarial de sua aplicabilidade e, já nos anos 80, constituía uma disciplina gerencial plena. Surgia assim o ramo específico chamado estratégia corporativa, produto do seu crescente prestígio e dos seus resultados relacionados às necessidades da própria sobrevivência das empresas. (MONTGOMERY e PORTER, 1998).

A fim de definir o que vem a ser estratégia, Montgomery e Porter (1998, p.5) ressaltaram que “estratégia é a busca deliberada de um plano de ação para desenvolver e ajustar a vantagem competitiva de uma empresa”. Wright (2007, p. 45), por sua vez, em definição similar, apresenta estratégia como “planos da alta administração para alcançar resultados consistentes com a missão e os objetivos da organização”.

Uma definição mais abrangente é apresentada por Mintzberg et al. (2006), quando o autor pondera ser a estratégia mais que um plano, uma vez que abarca também pretexto, padrão, posição e perspectiva. Conjugados, seriam estes os cinco Ps da estratégia.

Entendida como plano, a estratégia seria o meio pelo qual se busca lidar com uma situação específica, ou seja, a definição de ações concretas ou linhas de ação voltadas a enfrentar certa realidade. O pretexto, contudo, seria apenas a simulação de adoção de determinada conduta com o intuito de enganar o concorrente.

De forma menos usual, também é possível definir estratégia como consistência no comportamento ou a adoção de padrão. Apesar de pouco divulgados, deliberadamente ou não, indivíduos e empresas adotam esse tipo de comportamento. Além disso, estratégia é uma posição ou “um meio de localizar a organização no que os teóricos organizacionais gostam de chamar de ‘ambiente’”, segundo Mintzberg et al. (2006). Esta posição é reflexo tanto de planos quanto dos padrões adotados.

Por fim, define-se estratégia como uma perspectiva, ou seja, mais do que a posição adotada pela organização, é fundamental também analisar de que forma a organização enxerga o mundo, construindo uma ideologia por meio disso. Casos em que a perspectiva de se enxergar o mundo está profundamente arraigada na cultura organizacional acabam por influenciar o próprio subconsciente dos seus membros.

Nesse contexto, ao se questionar a respeito de possíveis mudanças na estratégia organizacional, torna-se fundamental analisar, dentre os cinco aspectos apresentados, quais sofreram mudanças que expliquem a mudança na estratégia como um todo. Dentre os aspectos apresentados, aquele com maior resistência a mudanças seria, sem dúvidas, a perspectiva (MINTZBERG et al., 2006).

A implantação da estratégia é o meio pelo qual esta se concretizará (MARIANO, 2008). Retomando Chiavenato e Sapiro (2004, p. 39), “a implementação estratégica é o processo de construção das ações segundo as quais a empresa perseguirá a consecução de sua visão de negócios, missão e objetivos globais”.

A implementação da estratégia é um processo nada trivial, pelo contrário. Fatores administrativos primários como estrutura organizacional, os processos de avaliação de desempenho e remuneração gerencial, entre outros também impactam o processo de implementação da estratégia. (MINTZBERG et al., 2006).

Dada a complexidade, o processo de implementação da estratégia organizacional deve ser ponto central nas decisões tomadas pelos gestores para que seja efetivo. Um fator prejudicial a esse processo é a resistência às mudanças inerente às organizações e, principalmente, pessoas. (KAPLAN e NORTON, 2001).

O Project Management Institute (2009) ao se referir ao processo de implantação da estratégia destaca o fato de projetos serem frequentemente utilizados como instrumentos para

atingir os objetivos estratégicos de uma organização. Dessa forma, os critérios de alocação de recursos em projetos estarão diretamente ligados ao plano estratégico da organização.

O papel dos projetos para o alcance dos objetivos estratégicos é fundamental uma vez que “a execução da estratégia consiste em desdobrá-la em objetivos para serem realizados nas áreas funcionais e por meio de projetos”, como bem afirma Maximiano (2010, p. 17). São três as condições necessárias, ainda que insuficientes, para o sucesso na implementação da estratégia por meio de projetos, quais sejam: garantir o alinhamento entre os projetos e estratégia, transformar em projetos somente as melhores ideias levantadas e também certificar-se de que, após implementação, os projetos sejam passíveis de gerenciamento sistemático.

Outro autor que contribui para a discussão do papel dos projetos na implementação da estratégia é Prado (2004) ao ressaltar que um produto desejável desse processo seria a definição de uma carteira ou portfólio de projetos, distribuídos de maneira lógica levando-se em consideração áreas e metas estabelecidas. Para tal, existem técnicas de gerenciamento de portfólio consolidadas que auxiliam nesse planejamento.

A escolha por projetos como meio de alcance da estratégia foi a opção adotada pelo Governo do estado de Minas Gerais. Em 2003, com a criação de uma carteira de Projetos Estruturadores, 30 ações foram selecionadas como prioritárias quando da elaboração da estratégia por se considerar iniciativas com elevado potencial para alavancar o desenvolvimento no estado (GUIMARÃES E ALMEIDA, 2006).

Os Projetos Estruturadores foram adotados até 2012, quando se optou pela substituição por Programas Estruturadores, sendo estes compostos por Projetos e Processos Estratégicos (PPAG 2012-2015, 2011). Os Processos Estratégicos passariam a abranger as atividades correntes cujas gestões estariam voltadas para a melhoria contínua. Os Projetos Estratégicos compõem a grande maioria das ações dentro dos Programas Estruturadores, por isso continuam sendo uma forma de se implantar a estratégia, visto que “cada Projeto Estratégico entrega ao seu final algo novo, que não existia anteriormente e que possuem alto poder de transformação”.

### 3 GERENCIAMENTO DE PROJETOS

O presente trabalho tem como foco o gerenciamento de projetos. Dessa forma, nesta seção serão desenvolvidos conceitos a respeito da gestão de projetos, um breve histórico e as suas contribuições para a gestão pública, especialmente no que se refere ao caso do Governo do Estado de Minas Gerais.

#### 3.1 Definições

Diferentemente do conceito de estratégia, a definição do que é um projeto é encontrada de forma unívoca na literatura especializada. Consagrada pelo Project Management Institute (2009, p. 11) a definição amplamente aceita é objetiva ao afirmar que “um projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado”.

Seguindo a mesma linha, Maximiano (2010, p. 4) aponta que “projeto é uma sequência de atividades temporárias que tem o objetivo de fornecer um produto”. Ao passo que Kerzner (2006, p. 15) afirma tratar-se de “um empreendimento com objetivo bem definido, que consome recursos e opera sobre pressões de prazos, custos e qualidade. Além disso, projetos são, em geral, considerados atividades exclusivas em uma empresa”.

Por fim, três características são destacadas por Almeida (2011) a fim de se definir projetos, sendo elas o caráter temporário pelo estabelecimento claro de início e fim das atividades, a intenção de se produzir um resultado, além do desenvolvimento de atividades sequenciais de modo incremental.

Na linha dos conceitos apresentados, busca-se a definição para gerenciamento de projetos. Maximiano (2010) o define como técnica usada para orientar esforços a fim de alcançar determinado resultado mediante restrições de tempo e custos. Kerzner (2006), por sua vez, destaca a integração das atividades de planejamento, programação e controle como característica definidora da gestão de projetos. Procura-se, por meio desta integração, obter sucesso no alcance dos objetivos estabelecidos agregando valor aos participantes do projeto.

Já o Project Management Institute (2009, p. 12) define como “a aplicação de conhecimento, habilidades e técnicas referentes às atividades do projeto a fim de atender aos seus requisitos”. Ademais, vai além ao sistematizá-las em nove áreas de concentração dos conhecimentos.

As nove áreas de conhecimento apontadas pelo “Guia PMBOK” como mais relevantes para o gerenciamento de projetos são a administração da integração, do escopo, do tempo, dos

custos, da qualidade, de recursos humanos, das comunicações, de riscos e de suprimentos. (PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE, 2009).

A administração da integração consiste na elaboração, execução e correção do plano do projeto. Segundo Maximiano (2010) os elementos que deverão constar no plano de projeto finalizado são: definição do produto, justificativas do projeto, mercado ou público-alvo, metodologia, recursos humanos, materiais e de consumo, legislação que afeta o projeto e seu produto, descrição do processo de produção, custos, cronograma e equipe do projeto.

Já a administração do escopo trata do planejamento, execução e modificação do produto do projeto. Nessa área, são identificados dois níveis principais: planejamento e definição. “O planejamento do escopo consiste em enunciar, de forma sucinta, o leque de produtos ou serviços a ser fornecido ao cliente” (Maximiano, 2010, p.64) bem como destacar o que não vai ser entregue de modo a deixar claros os limites do projeto. A definição do escopo abrange o detalhamento do produto e seu desmembramento em partes administráveis para situações mais complexas. Normalmente, utiliza-se a estrutura analítica de projetos para realizar o detalhamento.

A administração do tempo consiste no planejamento, programação e controle das atividades necessárias para a entrega do produto. É comum se restringir à elaboração e a contínua atualização de cronogramas, nos quais as datas de início e de término reais e planejadas das atividades são confrontadas a fim de se verificar atrasos e, se necessário, ajustadas de modo a atender o prazo final de entrega.

A administração de custos, por sua vez, abrange o planejamento dos recursos que devem ser alocados para a execução do projeto e a elaboração e controle do orçamento do mesmo. A definição do custo engloba o planejamento das atividades, estimativas de custos para cada uma delas e elaboração do orçamento. Entretanto, o que se verifica frequentemente é a previsão inicial de recursos, que determina o que será possível fazer.

Ao se falar em administração da qualidade se pensa no planejamento, garantia e controle da qualidade do produto do projeto. Maximiano (2010) descreve os três processos, sendo que o planejamento da qualidade envolve a definição das características do produto a partir das necessidades a serem atendidas, dando atenção às especificações tanto funcionais quanto técnicas. A garantia se dá pela estruturação de um sistema de qualidade que aproxime a qualidade do produto ou serviço final do planejado e o controle acontece com a verificação do produto final a fim de se detectar e corrigir eventuais falhas.

A administração de recursos humanos envolve o planejamento, organização e desenvolvimento da equipe do projeto. Suas atividades vão desde o levantamento da força de

trabalho necessária para a execução do projeto, com atenção à quantidade de pessoas e competências necessárias, à identificação, recrutamento, organização e orientação às pessoas que trabalharão no projeto. O desenvolvimento da equipe é um esforço contínuo a ser empregado pela organização, gerentes e a própria equipe do projeto no sentido de fazer com que a equipe adquira e desenvolva atributos de alto desempenho. As principais medidas a serem adotadas nessa área envolvem a escolha dos integrantes, a criação de uma identidade para o grupo, o estímulo a um clima de abertura intelectual que estimule a criatividade, a promoção da comunicação com o mundo externo e o treinamento dos membros da equipe. (MAXIMIANO, 2010).

A administração das comunicações “trata das informações necessárias para o gerenciamento do projeto e de sua documentação, desde o planejamento até o fechamento administrativo do projeto.” (MAXIMIANO, 2010, p.43).

Já a administração dos riscos engloba a identificação, análise, tratamento e controle dos riscos que podem afetar a execução do projeto, tanto negativa quanto positivamente.

Por fim, a administração de suprimentos envolve a aquisição de produtos e serviços de fornecedores. Logo, abarca desde o planejamento à execução, contratação e controle das compras do projeto. A execução oportuna das atividades relacionadas à administração de suprimentos é fundamental para garantir a continuidade do programa de trabalho do projeto.

Admite-se que a adoção sistemática das melhores práticas de gestão nas áreas de conhecimento apresentadas por parte das organizações e, mais especificamente, pelas equipes de projetos assegura maiores possibilidades de sucesso na entrega dos produtos ou serviços. O conceito de sucesso definido na seção que se segue.

### **3.2 Sucesso em projetos**

A implementação da gestão de projetos é justificada sob o argumento de aumentar as probabilidades de sucesso. Para tanto, é primordial ter-se claro o que se entende por sucesso em projetos.

Naturalmente, assim como estratégia, o conceito evoluiu ao longo do tempo. De início, o único critério avaliado era se o produto alcançado, resultado do trabalho, atendia aos requisitos técnicos estabelecidos, sem que variáveis como tempo e custos fossem levadas em conta. De fato, estas passaram a ser consideradas somente a partir do empoderamento de outros atores, quando a qualidade do produto obtido deixou de ser determinada pelos fornecedores e sim pelos clientes. De qualquer maneira, ainda que abrangente, foram



incluídos a esta definição critérios secundários como alinhamento estratégico, conduta ética e responsabilidade social (KERZNER, 2006).

Já Maximiano (2010) amplia a definição clássica, de entrega do produto de acordo com o escopo atendendo aos critérios de qualidade exigidos e às restrições orçamentárias e de tempo, ao afirmar que um projeto de sucesso necessariamente também eleva a moral da equipe e o produto obtido atende às expectativas previstas, sendo que o último requisito nem sempre é passível de aferição de imediato.

Almeida (2011) também busca desenvolver o conceito ao relacionar o sucesso em projetos ao alinhamento à estratégia organizacional. Dessa forma, o sucesso seria medido segundo duas dimensões, a primeira considera os requisitos clássicos, já a segunda se preocupa em averiguar até que ponto o produto cumpriu os objetivos e metas organizacionais com foco na satisfação das partes interessadas, principalmente o cliente.

Isto posto, temos que a satisfação na dimensão do produto independe da satisfação na dimensão do projeto. Sendo o sucesso do produto mais importante para a sobrevivência da organização, esta dimensão sobrepõe à outra, entretanto, é bem verdade que projetos de sucesso têm maior probabilidade de produzirem produtos de sucesso. Tal relação é especialmente problemática em função do tempo de verificação para cada um, enquanto em projetos, este é imediato, para produtos, normalmente carece de um intervalo de tempo (ALMEIDA, 2011).

Adicionalmente, Almeida (2011) aponta para a preocupação que os níveis gerenciais mais elevados devem ter ao verificar o sucesso, aplicando a análise não só para projetos, como também para programas e portfólio. Sendo assim, o sucesso de um projeto estará diretamente vinculado ao sucesso do programa e, por consequência, ao desempenho do portfólio.

Até o momento, o que foi apresentado diz respeito aos aspectos formais do modelo de gerenciamento de projetos adotado em Minas Gerais. Entretanto, Saraiva e Carrieri (2008, p.1) atentam para o fato de como “o cotidiano da organização é permeado por inúmeros elementos de ordem não formal que se entrecruzam, fazendo com que no meio organizacional existam, necessariamente, inúmeras dimensões além da formalidade.”.

Dessa forma, assim como nas demais áreas da organização, é fundamental estudar quais aspectos além da formalidade existem e como influenciam a gestão de projetos estratégicos.

#### 4 SIMBOLISMO E A DINÂMICA ORGANIZACIONAL

“Há todo um mundo não-objetivo, não-racional (do ponto de vista empresarial) e não pautado pela ótica da performatividade que integra – e dir-se-ia mais, que sustenta as organizações.” (SARAIVA; CARRIERI, 2008, p.3). Partindo dessa aceitação, é interessante estudar de que forma este mundo não-objetivo é criado e como se manifesta nas interações entre os indivíduos. Reforça-se que esta abordagem não nega a importância dos aparatos instrumentalizados presentes na organização, mas questiona a capacidade destes em explicar a realidade organizacional em sua totalidade.

O simbolismo é inerente às relações humanas basicamente porque existem diferenças entre os indivíduos na maneira como observam e refletem o mundo. No meio organizacional não poderia ser diferente visto que a organização é uma construção humana e, como tal, essencialmente social. Sendo assim, “existe uma dinâmica simbólica associada a como os distintos grupos organizacionais percebem, interpretam e se apropriam dos signos existentes, em uma contínua corrente de significados que ocorre simultaneamente aos processos formalizados de gestão.” (SARAIVA; CARRIERI, 2008, p.7).

A dinâmica simbólica presente nas organizações se manifesta de diversas formas. Destaca-se, por exemplo, como transformação de caráter técnico verificadas nas organizações, especialmente a partir dos anos 80, que vão desde a reorganização do trabalho e a remodelagem das estruturas adotadas à incorporação de inovações tecnológicas, foram acompanhadas por uma crescente relevância adquirida pelas instâncias simbólicas na dinâmica organizacional. A tendência seria produto daquilo que Debord (1995) define como “sociedade do espetáculo”, na qual até mesmo situações rotineiras passaram a ser tratadas de forma dramática.

Sendo o espetáculo inerente a todas as dimensões do convívio social, as imagens passam a mediar as relações sociais. O novo passa a ser obsessão. Novidades artificiais e um bombardeio de eventos não espontâneos permeiam a realidade, perdendo-se a referência do que é original. A imagem, portanto, torna-se mais fidedigna e o parecer mais importante que o ter ou mesmo o ser. (WOOD JR., 1999).

Reflexo dessa mentalidade, temos que a imagem é mais importante que os resultados práticos, de modo que até mesmo negócios podem ser gerados a partir de modismos gerenciais. É comum atualmente, por exemplo, o turismo gerencial, em que práticas pretensamente inovadoras são transformadas em produtos, atraindo público considerável para assistir a um show produzido sob medida para a audiência. (WOOD JR., 1999).

Outras tendências são apontadas com base nas experiências das últimas três décadas, sendo verificada uma conformidade no tocante à manipulação simbólica e ao controle da cultura organizacional.

O uso de normas institucionalizadas, noções de certo e errado e compartilhamento de sentidos, elementos tipicamente culturais, em detrimento de aspectos relacionados à estrutura prevalecem para fins de controle e coordenação das ações da organização. Dessa forma, a cultura influencia também o processo decisório fornecendo soluções para problemas conhecidos e definindo padrões para classificação de prioridades (WOOD JR., 1999).

Observa-se também a existência marcante de rituais cujo objetivo é celebrar tanto o comprometimento ao processo de mudança quanto a lealdade aos líderes do processo. Eles são importantes não só para a construção de valores comuns, mas também para a estruturação de um sistema de reforço da cultura (WOOD JR., 1999).

No que tange a gestão da mudança, a reorganização coletiva do passado é praxe, cabendo aos líderes a condução. O processo é caracterizado por forte maniqueísmo, em que o passado é difamado, inclusive os líderes antigos, e são dignificados todos os aspectos relacionados à nova maneira de gerir a organização. Nesse sentido, busca-se tornar públicas “histórias de guerra”, que nada mais são do que eventos significativos utilizados como sistemas de controle, pois exprimem comportamentos e valores caros à organização e os limites aceitáveis para ações e soluções (WOOD JR., 1999).

Num ambiente sob intervenção cultural, heróis oficiais são celebrados e os rebeldes eliminados da narrativa de modo a estabelecer algum nível de uniformidade. Os que se encaixam na última condição devem ser cooptados e transformados em “bons rebeldes”. O posicionamento crítico é malvisto e, quando acontece, é feito com cautela para não ser repreendido (WOOD JR., 1999).

Por fim, o discurso da participação é utilizado como forma de garantir legitimidade e estabilidade em âmbito organizacional. Os processos decisórios ganham essa abordagem a fim de se reforçar o comprometimento entre gerentes e funcionários. O controle das decisões pela alta cúpula é garantido pela manutenção do poder de definição de metas e regras de conduta nas mãos dos gerentes (WOOD JR., 1999).

A progressiva simbolização do ambiente de trabalho é produto de transformações observadas nos limites das próprias organizações. Nesse contexto, os executivos foram fígados pelo discurso da cultura organizacional e o lado subjetivo da gestão empresarial adquiriu relevância. Dessa forma, além de estrutura, estratégia e tecnologia, a cultura também

passou a ser considerada uma instância definidora da dinâmica organizacional (SCHEIN, 2009).

A principal contribuição dessa nova abordagem foi a atenção dada ao fato de a cultura organizacional ser também passível de gerenciamento, assim como as demais categorias tradicionais. De acordo com ela, as ações simbólicas constituem ferramentas para o direcionamento da construção social de significados e paradigmas que influenciam o desempenho organizacional.

Na próxima subseção descreve-se a processualidade simbólica nas organizações, com foco no estudo de como o mundo não objetivo é construído. Nas seguintes, serão desenvolvidos conceitos relevantes para embasar a análise a ser apresentada na seção 6.

#### **4.1 Realidade como fenômeno social**

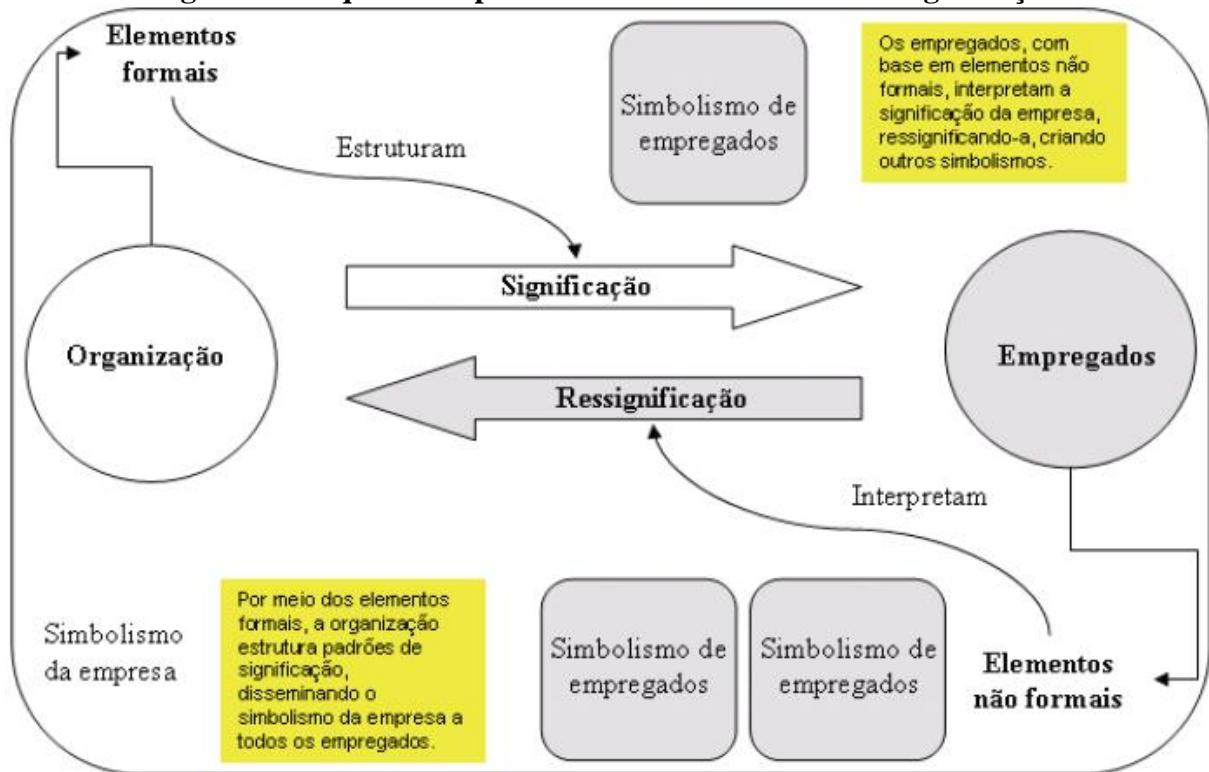
A origem do simbolismo está intimamente relacionada ao fato de que os indivíduos, de acordo com os seus valores e formas de reflexão, interpretam de diferentes maneiras uma mesma situação vivenciada. Desse modo, é inerente à existência humana o papel desempenhado pelo simbólico no âmbito das relações sociais.

Partindo dessa aceitação, nega-se que dimensões formalmente estabelecidas, por mais totalizantes e abrangentes, sejam capazes de explicar a realidade por completo. Ou seja, além do arcabouço normativo, as organizações estão submersas num ambiente social muito mais amplo, fonte de valiosas informações que nos permitem apreender o contexto organizacional mais próximo de sua totalidade. Não encarar as organizações como um ambiente no qual os aspectos formais e não formais se relacionam e mutuamente se determinam, além de ser um pensamento ultrapassado, é contraproducente (SARAIVA; CARRIERI, 2008).

Na verdade, “a realidade pode até apresentar uma existência concreta, mas só faz sentido quando os homens a percebem, a nomeiam, a interpretam, e a explicam” (SARAIVA, 2007, p.121). Do ponto de vista funcionalista, tal sustentação é arrasadora, visto que coloca a versão formal como apenas uma das muitas versões existentes no ambiente organizacional.

Resulta desse entendimento o fato de que, mesmo existindo a intenção por parte da administração de implementar determinada ação gerencial na organização, ou seja, de produzir uma reação “apropriada” do ponto de vista simbólico, isso não significa que os empregados vão incorporar o que lhes for apresentado em sua totalidade em função de um contínuo processo de resignificação inerente às organizações. A representação esquemática elaborada por Saraiva e Carrieri (2008) para sintetizar esse processo é útil para o seu entendimento e é apresentada a seguir.

**Figura 1 – Esquema de processualidade simbólica nas organizações**



Fonte: SARAIVA; CARRIERI (2008, p.9).

A explicação para a dinâmica exposta na figura é dada pelos autores:

do lado da empresa (elementos vazados circundados por linha preta), trata-se de um processo contínuo de significação, em que, com base nos elementos formais, se busca apresentar uma realidade para os empregados. O simbolismo da empresa daí resultante, unívoco, baseia-se no pressuposto de que, se os estes forem sujeitos racionais, adotarão a perspectiva da empresa como se fosse sua própria, já que naquele ambiente desempenham um papel formal. Do lado dos empregados (elementos na cor cinza), a cada tentativa de significação por parte da empresa, ocorrem diversos processos simultâneos de interpretação e de resignificação, que se apoiam em experiências individuais e coletivas, portanto não formalizadas, para posicionarem simbolicamente os empregados em relação ao disseminado pela organização. Por isso, não se trata de apenas um tipo de simbolismo de empregados, mas de vários, porque há múltiplas possibilidades de resignificação a partir do que foi interpretado. E este processo, como se dá no nível social, também é bastante flexível, podendo ser modificado de acordo com a dinâmica simbólica da organização. As setas indicam a dinâmica dos movimentos simbólicos contínuos de significação, em que a organização repassa aos empregados a forma de interpretar os signos, e de resignificação, em que os empregados se posicionam. (SARAIVA; CARRIERI, 2008, p.8-9).

Mudanças repentinas no discurso oficial relacionado a políticas consolidadas tendem a ser vistas de maneira crítica pelos empregados em função do histórico organizacional. As contradições são não só observadas, mas também interpretadas a respeito do comportamento de fato da organização. Entretanto, por se tratar de um processo dinâmico, tais percepções podem sofrer alterações (SARAIVA; CARRIERI, 2008).

A dinâmica apresentada em muito dialoga com as três fases da institucionalização definidas por Berger e Luckmann (2003). Segundo eles, a institucionalização envolve três fases: externalização, objetivação e internalização. Resumidamente, para qualquer ação executada (externalização), os indivíduos a interpretam, individual e conjuntamente, entendendo-a como uma realidade externa (objetivação). Em seguida, cada indivíduo internaliza a objetivação do mundo exterior e institui a partir daí uma estrutura subjetiva de nossa consciência (internalização).

Zucker (1991) entende por institucionalização o processo pelo qual os indivíduos transmitem o que é convencionalizado socialmente como real e, simultaneamente, como uma variável em função da sua aceitabilidade em realidades distintas. A institucionalização é vista muitas vezes como produto do acaso, decorrente da criação de outras estruturas. Entretanto, uma vez institucionalizada, dispensam-se novas ações para sua manutenção.

Meyer e Rowan (1977, p. 341), por sua vez, entendem que “a institucionalização envolve o processo pelo qual o processo social, as obrigações, ou as realidades vêm a tomar um status de regra no pensamento e na ação social”.

A abordagem neoinstitucional fornece outros elementos para o diálogo sobre a construção social da realidade. Selznick (1972) destaca como o fato das organizações estarem imersas num ambiente repleto de símbolos e de valores, e em constante interação com ele, faz com que considerem tais aspectos na procura por legitimidade, sobrevivência e equilíbrio. Dessa forma, a organização teria duas facetas. A primeira técnica, cujas premissas estão baseadas num processo racional de atendimento a um determinado fim. E a faceta institucional, na qual se tem maior apego à sobrevivência e à manutenção das organizações e as escolhas nem sempre são feitas racionalmente (HALL; TAYLOR, 2003).

A definição do termo instituições varia na literatura. Turner (2005) define como conjunto de normas genéricas inspiradas em valores e crenças compartilhadas pelos membros de um grupo cujas posições de status são organizadas em torno do que é tido como importante para a coletividade.

Vila Nova (2006, p.174) entende como “conjuntos de valores, crenças, normas, posições e papéis referentes a campos específicos de atividade e de necessidades humanas.” Em outras palavras, as instituições determinam a maneira socialmente aceita de atender certas necessidades e também de se realizar determinadas atividades.

A definição de Scott (2001), adotada no presente trabalho, as coloca como modelos morais ou cognitivos construídos a partir de regras e normas que servem para coordenar as ações individuais. Podem ser constrangimentos formais por meio de leis regras e normas ou

informais na forma convenções, valores, símbolos e códigos de conduta. Sendo assim, as instituições fornecem orientação ao mesmo tempo em que controlam e constroem a conduta ao grupo social.

O diálogo estabelecido com o novo institucionalismo se justifica por algumas proposições que dele decorrem. Primeiramente, os indivíduos e grupos atuam na busca por seus interesses em ambientes socialmente constrangidos por instituições e pela expectativa de determinados comportamentos pelos ocupantes dessas posições, sendo que, ao mesmo tempo em que constroem, as instituições são necessárias e, por vezes, vantajosas no alcance dos objetivos específicos. Simultaneamente, moldam desejos e preferências, condicionando a definição de metas e estratégias e, além disso, estão intimamente relacionados às escolhas feitas no decorrer da história da organização. Logo, os comportamentos individuais do grupo, constrangidos e moldados pelas instituições, são a força motriz da vida social.

A perspectiva adotada no presente trabalho é a do neoinstitucionalismo sociológico, cujo interesse central está no entendimento de como o conjunto de arranjos institucionais, normas, práticas e símbolos adotados pelas organizações orientam e constroem o comportamento dos atores.

#### **4.2 Símbolos, mitos e rituais**

Mitos e rituais são exemplos de construções sociais. Para se buscar a definição do que consiste o mito, remete-se à mitologia. Na linguagem erudita, mitologia tem a conotação de tudo aquilo que não é real, ilusório, ao passo que na antropologia se refere à expressão da interpretação do mundo construída por determinado grupo ao longo de sua trajetória histórica a fim de entender-se a si mesmo e sua posição no universo que o circunda. Sendo assim, o mito pode ser entendido como “expressão verbal (escrita ou oral) que expõe a visão de mundo, normas de ação socialmente aceitas, fins socialmente selecionados (valores) estabelecendo modelos de pensar/agir/sentir pertinentes (próprios) a um grupo social delimitado” (TAVARES, 1993, p.77).

Na análise da construção do discurso legitimador do processo de planejamento estratégico do governo de Minas Gerais, Silveira (2013) identificou a concorrência entre distintos regimes de verdade, donde derivam mitos que permeiam o próprio processo de formulação dos planos. Dentre eles, destacam-se a eficiência do setor privado, a racionalidade técnica, o líder-herói e a importância política de Minas Gerais (SILVEIRA, 2013).

Alguns autores destacam a relevância adquirida pelos mitos racionais na constituição da sociedade moderna. Assim como outras categorias simbólicas que compõem os sistemas

de crenças institucionalizados, tais mitos tem sofrido um contínuo processo de racionalização. Entende-se por sistemas de crenças as cognições e as ideias dos indivíduos que representam valores básicos em um contexto específico (TURNER, 2005).

Rituais, por sua vez, são momentos especiais construídos pelos membros da comunidade que surgem sob a égide e o controle do sistema social, sendo por ele programadas (DAMATTA, 1997).

Do ponto de vista antropológico o caráter totalizante dos ritos é evidente, sendo eles vistos como uma “sequência de comportamentos rigidamente prescrita, envolvendo símbolos, que transmitem cadeias condensadas de significados, expressando a visão de mundo, normas de conduta e valores de um grupo social delimitado culturalmente” (TAVARES, 1993, p.83). Ainda na corrente antropológica, Claude Rivière (1997) os define como

um conjunto de práticas individuais ou coletivas, codificadas e repetitivas, carregadas de forte simbolismo para seus participantes e baseiam-se em uma adesão mental, eventualmente não conscientizada, a valores relativos a escolhas sociais julgadas importantes e cuja eficácia esperada não depende de uma lógica puramente empírica, que se esgotaria na instrumentalidade técnica do elo causa/efeito. (RIVIÈRE apud CALEFFI, 2009).

Os rituais de são importantes uma vez que conferem coesão ao tecido social. Situações em que estranhos ou pessoas de status muito diferente interagem têm maior propensão a serem ritualizadas. Tais momentos podem servir para garantir legitimidade e estabilidade para situações em que as diferenças são evidentes, por outro lado, para reforçar as posições e papéis dos indivíduos no grupo, ou ainda para celebrar a passagem, seja por meio do reconhecimento de resultados atingidos ou pelo compromisso frente aos novos desafios. Além disso, é crescente a utilização dos ritos como marcos de momentos significativos para a organização com o objetivo de melhorar a performance e valorizar os funcionários (CROZIER, 1963; TURNER, 2005).

### **4.3 O fenômeno das Organizações de Simbolismo Intensivo**

A discussão em torno da simbolização do ambiente de trabalho é recente no Brasil, entretanto é crescente o número de pesquisadores engajados no estudo do tema, o que pode ser observado pela quantidade de material produzido sobre o assunto. A construção do conceito das Organizações de Simbolismo Intensivo (OSI) faz parte desta corrente voltada ao estudo interpretativo das organizações que disputa espaço em Estudos Organizacionais com uma vertente de caráter funcionalista-positivista.

Um dos pesquisadores que mais tem se debruçado no estudo do fenômeno é Wood Jr. (1999), segundo o qual a construção do conceito de OSI se justifica pelo crescente e relevante



processo de simbolização do espaço organizacional, fator que acaba por redefinir categorias tradicionais como estrutura, estratégia e cultura. Já sua construção como tipo ideal em Estudos Organizacionais é explicável por essa categoria abranger conceitos em estado puro, e, apesar de constituir uma idealização, a construção teórica permite avaliar novas ideias e desenvolver o conhecimento no campo.

O trabalho de construção de uma nova categoria é, via de regra, trabalhoso. No caso das OSI, a delimitação das fronteiras teóricas que as determinam é especialmente complicada haja vista além de requererem uma fundamentação própria, as fronteiras usualmente aplicadas às organizações burocráticas são insuficientes para sua devida compreensão.

As OSI são um produto do processo maior de simbolização do ambiente de trabalho descrito nas seções anteriores. De acordo com Wood Jr. (1999, p.10) esse tipo de organização contemporânea “com seus gerentes simbólicos, rituais de passagem, controle através da cultura, interação virtual entre funcionários e profusão de signos e significados, com a valorização da imagem e o tratamento espetacular que os eventos empresariais ganham, pode ser caracterizada como teatral ou dramática.”

Segundo Wood Jr. (1999), as categorias tradicionais (estratégia, estrutura e cultura organizacional), ainda que incompletas, são úteis na tentativa de se delimitar as fronteiras para o conceito em questão. De acordo com esses parâmetros, é proposta a seguinte definição para as OSI:

- quanto à estratégia: OSI são, em geral, organizações onde a ideia de planejamento estratégico – executado de forma ordenada e sistemática por um grupo de especialistas – dá lugar à ideia de construção estratégica (Mintzberg, 1991) – um processo fluido de aprendizado e ação, onde a formulação e a implementação se sobrepõem no tempo. Nas OSI, a estratégia não é uma entidade estanque ou tarefa de poucos. Todos participam todo o tempo de um processo de apreensão e interpretação do meio ambiente e da formulação de pequenas e grandes ações de direcionamento empresarial;
- quanto à estrutura: OSI são, em geral, organizações pouco hierarquizadas e marcadas pelo trabalho em grupos e pela informalidade. Os modelos organizacionais são os mais variados, com estruturas celulares, arranjos matriciais e outros formatos. O essencial, nas OSI, é que a estrutura formal não atrapalhe o livre fluxo de informações e os processos decisórios;
- quanto à cultura: OSI são, em geral, organizações com baixa distância do poder e alto grau de cooperação entre indivíduos. São também ambientes onde o controle social se dá pela cultura organizacional. Como empresas, OSI podem ter culturas múltiplas ou não ter uma cultura forte. (WOOD JR., 1999, p. 19-20).

Tal definição é incompleta por não contemplar parâmetros fundamentais para o entendimento desse novo tipo de organização. As tendências apontadas nas seções anteriores fornecem as bases para a melhor definição do conceito. Dentre os parâmetros apresentados o gerenciamento da impressão, as inovações gerenciais tratadas como processos dramáticos, a

presença relevante de analistas simbólicos e a liderança simbólica se destacam na sua caracterização. (WOOD JR., 1999).

Nas OSI, a imagem organizacional é fundamental, sendo um grande esforço dispendido na sua projeção a fim de levar a audiência a tirar conclusões planejadas e a adotar comportamentos previsíveis. O gerenciamento da impressão pressupõe, portanto, formas de comunicação ou interação customizadas para os públicos internos e externos elaboradas e executadas para esse fim específico. (WOOD JR., 1999).

É ilusório, por exemplo, pensar que executivos se dispõem a mostrar uma imagem fiel do comportamento individual e da organização. O que se vê é que “a edição (cinematográfica) da realidade procura, então, reunir os melhores momentos, para apresentar a imagem mais atraente e positiva possível”. (WOOD JR., 1999, p.14).

O discurso oficial a respeito da rotina interna da organização tende a ser pobre se comparado à multiplicidade de expressões que as relações rotineiras produzem. O tratamento diferenciado a minorias, privilegiando-as ou desfavorecendo-os, dificilmente aparecerá em documentos institucionais ou declarações públicas de seus funcionários por se tratar de fator negativo à imagem organizacional (TAVARES, 1993). Da mesma forma, resultados frustrantes tendem a ser minimizados pela exposição exaustiva de casos de sucesso, ainda que pouco expressivos.

Ao longo dos processos de inovação gerencial é comum nas OSI a utilização em larga escala de ações e eventos simbólicos nos quais predomina a comunicação dramática marcada pela manipulação de imagens, metáforas e símbolos. Esse tipo de comunicação se justifica pela empatia capaz de provocar, envolvendo a audiência e gerando suporte para se enfrentar as resistências e superar os traumas inerentes a qualquer processo de mudança. Para ser efetiva, entretanto, ela se desdobra para os demais domínios da rotina, sendo perceptível o distanciamento da objetividade na comunicação não só em eventos específicos, mas também em interações diárias (WOOD JR., 1999).

No contexto de mudanças, os ritos são duplamente úteis, por um lado, sintetizam valores e comportamentos desejáveis dentro da organização, por outro, servem para reforçar a figura do líder e o compromisso com a mudança de seus subordinados.

A categoria de analistas simbólicos, por sua vez, vai desde profissionais de design gráfico e artistas até consultores e administradores. É normal diferenciarem-se no corpo organizacional ao ponto de constituírem uma nova elite da força de trabalho. Têm o papel de simplificar a realidade por meio de imagens abstratas que possam ser rearranjadas,

experimentadas e, conseqüentemente, transformadas numa nova realidade (WOOD JR., 1999).

Analistas simbólicos são os “olhos da organização”. São eles os responsáveis pela identificação dos problemas, elencando prioridades, e pela proposição de soluções de caráter simbólico. Valem-se, para tanto, desde algoritmos matemáticos a conceitos de Psicologia Social. Entre os produtos dos seus trabalhos destacam-se filmes, melhorias de processo, novos arranjos organizacionais e novas estratégias de mercado (WOOD JR., 1999).

O papel da dimensão simbólica e, por consequência, dos analistas simbólicos na definição dos desafios da organização é ressaltado por Tavares (1993), segundo a qual é através da construção social da realidade que a organização estabelece critérios para a definição dos desafios, que somente então passam a gozar de significado. A partir daí, são estruturadas ações de enfrentamento cujos resultados estarão diretamente ligados ao nível de ajustamento aos limites e incentivos dos ambientes interno e externo.

Por ser considerada fundamental para a compreensão dos objetivos e resultados do presente trabalho, a liderança simbólica será abordada separadamente.

#### **4.4 Liderança simbólica**

O comportamento e o papel desempenhado pelos líderes dão bons indicativos da dimensão do alcance das instâncias simbólicas no âmbito das organizações. A liderança simbólica é verificada na contínua intervenção sobre a rede de significados, buscando-se a todo o momento transformarem situações problemáticas e ambíguas em questões solúveis, sendo comum lançar mão do uso de metáforas, retórica e recursos visuais a fim de mobilizar os liderados para cursos de ação específicos. (WOOD JR., 1999).

No que se refere à construção cultural, dentre os mecanismos que a influenciam, Schein (2009) aponta como mais importante o impacto dos fundadores. Segundo o autor, “além de escolher a missão básica e o contexto ambiental em que o novo grupo operará, os fundadores selecionam seus membros e influenciam as respostas originais que o grupo emite no esforço de ser bem-sucedido e de se integrar ao ambiente” (p.212).

Sendo assim, é óbvio que as organizações não são produtos do acaso, pelo contrário, elas se constroem a partir de metas e propósitos estabelecidos inicialmente por um ou mais indivíduos por compreenderem que o esforço coletivo coordenado pode criar algo que ações individuais não podem. Sendo assim, um novo entendimento para a vocação da organização implica necessariamente na redefinição de metas e propósitos a fim de direcionar também o

movimento do corpo social que a compõe. Comumente, tais movimentos se iniciam com a presença de líderes carismáticos. (SCHEIN, 2009).

O papel da liderança, portanto, é ressaltado na construção coletiva de significados. Após a mobilização do grupo dirigente do movimento, outras pessoas ingressam e uma nova história organizacional passa a ser construída. A estabilização do grupo é marcada pelo compartilhamento de experiências de aprendizagem significativas, o que favorece a gradual construção de suposições individuais convergentes em relação ao ambiente que os cerca e a maneira como deverão agir para sobreviver e crescer. (SCHEIN, 2009).

Nesse processo de ressignificação da realidade, o líder simbólico é alçado à categoria de mito nos termos colocados por Tavares (1993). Sob uma perspectiva organizacional, a produção de heróis é inerente ao processo cultural independente de quão complexa é a organização em análise. Na sua essência, transformam-se em mecanismos de coordenação e controle uma vez que “são modelos sintéticos de um complexo de pensar – sentir – agir próprio de cada cultura que os engendra, e são fundamentais para o funcionamento cotidiano e rotineiro de seus membros”. (TAVARES, 1993, p.10).

A partir disso, é possível contrastar o novo perfil de liderança. Enquanto líderes tradicionais representam medos e esperanças da coletividade e se apresentam de acordo com a audiência, o gerente simbólico busca a todo instante manipular as imagens de poder e status e a conduta dos liderados. Para tanto, procura ter uma boa leitura do jogo de poder na organização, utilizando-se fartamente da retórica para estabelecer amizades e ampliar sua área de influência. Além disso, celebra pequenas conquistas como feitos cinematográficos, podendo chegar ao requinte de transformá-las em roteiros de livros de gestão empresarial (WOOD JR., 1999).

## 5 METODOLOGIA DE PESQUISA

O presente trabalho constitui uma pesquisa qualitativa, mais especificamente, uma pesquisa exploratória, cuja finalidade é desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. Habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso. Não é comum procedimentos de amostragem e técnicas quantitativas de coleta de dados serem aplicados nestas pesquisas (GIL, 2008).

No intuito de descrever o procedimento científico adotado por este trabalho, primeiramente apresenta-se o conceito de pesquisa qualitativa, e, em seguida, elencam-se os métodos de pesquisa.

### 5.1 Pesquisa qualitativa

De acordo com Kauark, Manhães e Medeiros (2010, p.27), a pesquisa qualitativa

Considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para a coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seus significados são os focos principais da abordagem.

Sendo assim, o fato desse tipo de pesquisa possibilitar a produção de informações a respeito do objeto estudado é bastante valioso para o atingimento dos objetivos propostos. (GIL, 2008).

A pesquisa qualitativa lida com fenômenos. A preocupação inicial é o diálogo com o conhecimento filosófico, de modo que a comprovação estatística de suas proposições é secundária e até mesmo dispensável. As evidências para suas proposições são verificadas principalmente a partir das interações sociais, principal fonte de coleta de dados. (KAUARK, MANHÃES e MEDEIROS, 2010).

Pesquisas desse tipo tendem a ser dinâmicas e “o conjunto inicial de categorias em geral é reexaminado e modificado sucessivamente, com vista em obter ideais mais abrangentes e significativos.” (GIL, 2008, p.134).

Ainda que a pesquisa qualitativa seja vista com restrições em determinados campos do meio acadêmico em virtude da visão positivista dominante, nos Estudos Organizacionais é crescente o entendimento de que as abordagens meramente estatísticas são insuficientes para a análise de fenômenos sociais.

## 5.2 Métodos de pesquisa

Para o desenvolvimento da pesquisa de forma satisfatória merece atenção a definição dos instrumentos e procedimentos a serem adotados no planejamento da investigação, visto que os níveis de precisão das respostas encontradas estão relacionados às técnicas utilizados. Logo, os instrumentos ideais devem ser estipulados pelo pesquisador para se atingir os resultados ideais. (KAUARK, MANHÃES e MEDEIROS, 2010).

De acordo com Marconi e Lakatos (2010), método é o “[...] conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros – traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando o caminho do cientista.”

Com base nas já citadas características das pesquisas exploratórias, é recomendável que o planejamento seja flexível a fim de que os mais variados aspectos do fenômeno em estudo sejam observados, ainda que depois de iniciada a coleta de dados.

Tais pesquisas abrangem a revisão bibliográfica e entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado (SELLTIZ et al., 1967). Na revisão bibliográfica, livros e artigos científicos são as fontes usualmente utilizadas como referências para a construção do estado da arte relativo ao tema. Tal método é desejável em qualquer trabalho científico, em especial nas pesquisas exploratórias, uma vez que a qualidade das proposições dele decorre (GIL, 2008).

As entrevistas constituem o método mais utilizado em pesquisa qualitativa. Optou-se pela entrevista não-estruturada, visto que o roteiro de perguntas elaborado (apêndice A) objetiva extrair dos entrevistados um descrição da processualidade formal que envolve o gerenciamento de projetos estratégicos. A partir dessa descrição, pretendeu-se identificar aspectos simbólicos relacionados à essa rotina no discurso dos entrevistados e aprofundar a discussão a respeito deles. Sendo assim, foi necessário extrair informações muito além do roteiro de perguntas para se coletar as informações expostas, principalmente, na análise.

O fato do roteiro não se configurar como um formulário estruturado favorece o pesquisador ao permitir a abordagem de realidades até então pouco conhecidas, oferecendo uma visão geral acerca do tema determinado e também a identificação mais precisa de aspectos de percepção (GIL, 2008).

Por outro lado, tais técnicas são indicadas quando se pretende inferir o que a pessoa "sabe, crê ou espera, sente ou deseja, pretende fazer, faz ou fez, bem como a respeito de suas explicações ou razões para quaisquer das coisas precedentes" (SELLTIZ et al., 1967, p.273).

O presente estudo assume o caráter de estudo de caso, visto que objetiva o estudo exaustivo de um objeto específico, no caso, o modelo de gerenciamento de projetos estratégicos adotado no âmbito do governo de Minas Gerais, com atenção aos seus aspectos simbólicos.

A escolha pelo estudo de caso se justifica para o presente trabalho em função da adequação do seu desenho para a investigação de fenômenos recentes dentro de seu contexto real, nos quais os limites entre fenômenos e o contexto ainda não são claramente definidos. (Yin, 2005). Além disso, contribui para a pesquisa a observação direta por parte do pesquisador no período de um ano em que participou da equipe do escritório central de monitoramento dos projetos e processos estratégicos no estado de Minas Gerais, método comum também em estudos de campo. (GIL, 2008).

As entrevistas se desenvolveram em encontros de, aproximadamente, uma hora, destinados principalmente a identificar e comparar percepções de diferentes atores envolvidos no modelo de gerenciamento a respeito de fenômenos organizacionais determinados. Procurou-se colher evidências da existência de símbolos, ritos e mitos presentes no imaginário organizacional bem como caracterizá-los e explorar de que forma interagem com os agentes organizacionais.

Eles serão analisados partindo-se de duas questões:

- Foram identificadas evidências do fenômeno estudado?
- Como o fenômeno se manifesta na organização?

O quadro a seguir elenca os entrevistados e identifica a participação de cada um deles em relação ao período que estão envolvidos na rotina de gerenciamento de projetos estratégicos.

QUADRO 1: Relação de Entrevistados e períodos de exercício como funcionários do governo de Minas Gerais

<b>Entrevistado</b>	<b>2003-06</b>	<b>2007-10</b>	<b>2011-14</b>
<b>A</b>			
<b>B</b>			
<b>C</b>			
<b>D</b>			
<b>E</b>			

Fonte: Elaboração do próprio autor.

Dos entrevistados, quatro fazem parte das equipes de monitoramento de projetos do governo de Minas Gérias, dentre os quais dois já exerceram o cargo de gerentes de projetos estratégicos, sendo que um deles ainda o exerce. O quinto entrevistado exerce a função de gerente de programa desde 2011.

Optou-se por focar a seleção dos entrevistados em pessoas ligadas ao monitoramento da carteira de projetos em detrimento de gerentes de projetos específicos, envolvidos mais diretamente na execução dos mesmos, em razão tanto do acesso do pesquisador quanto do entendimento de que tais pessoas têm uma visão mais ampla e diversificada das relações que se dão no âmbito do objeto de estudo. Ainda assim, não se nega que tal recorte constitui uma limitação do presente trabalho e, ao mesmo tempo, uma sugestão para estudos posteriores.



## 6 ANÁLISE

Nesta seção é apresentada a análise dos dados coletados através de entrevistas e observação direta do pesquisador. A análise foi dividida em quatro partes, sendo que as três primeiras abordam símbolos identificados como mais relevantes na dinâmica de gerenciamento de projetos estratégicos e a última trata de outros aspectos simbólicos identificados na pesquisa que tem uma análise menos aprofundada.

Dentre os símbolos estudados, destacaram-se a liderança simbólica, as reuniões gerenciais como rituais, o mito da prioridade orçamentária e o mito da racionalidade técnica na definição da carteira de ações estratégicas.

Em seguida, outros aspectos simbólicos identificados também são apresentados a fim de registro e breve explanação.

### 6.1 A proximidade do líder simbólico como garantia de status e diferenciação

Por meio das entrevistas foi possível identificar um padrão na percepção dos entrevistados em relação aos aspectos simbólicos relacionados à liderança no contexto organizacional. Verificou-se um importante papel desempenhado pela figura do líder-herói na definição de valores e comportamentos caros à organização e na construção coletiva de significados (SCHEIN, 2009).

A figura do ex-governador Antônio Augusto Junho Anastasia personifica o mito da racionalidade técnica. Sua figura é recorrentemente exaltada como condutora de um processo de mudança organizacional no sentido de valorização da qualificação dos funcionários, conforme aponta o entrevistado E, que atua como gerente de programa estruturador desde 2011:

O Antônio Anastasia, claro, é o nosso papa nesse sentido. É alguém que realmente lidera um processo de qualificação na administração pública porque ele tem todo um histórico de Fundação João Pinheiro<sup>2</sup>, foi um funcionário de carreira, só entrou para um partido depois e acabou virando Governador dentro desse processo (ENTREVISTADO E).

O que se observa é uma exaltação das suas habilidades técnicas ao longo de sua trajetória na organização e mesmo anterior a ela bem como a vinculação da sua imagem a uma instituição que dentre suas finalidades inclui formar e qualificar gestores públicos.

---

<sup>2</sup>Criada em 1969, a Fundação João Pinheiro é uma instituição de pesquisa e ensino vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais. A FJP tem por finalidade realizar estudos, projetos de pesquisa aplicada, prestar suporte técnico às instituições públicas e privadas, formar e capacitar recursos humanos, bem como coordenar o sistema estadual de estatística, observadas as diretrizes formuladas pela Seplag. (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014).

Atenta-se para a tentativa de minimizar a vinculação do governador à partidos políticos como fonte de legitimação de sua autoridade no grupo, de modo que sua legitimidade como líder emana muito mais do reconhecimento por parte dos membros da organização de suas qualidades técnicas como funcionário público de carreira. A fala dos entrevistados C e D, que já atuaram tanto como gerentes de projetos estratégicos quanto no monitoramento da carteira, ilustram quais qualidades são essas:

Ele era uma pessoa muito precisa e conhecia muito bem os projetos. Você pode observar nas reuniões gerenciais, ele fala dos projetos com um domínio muito grande, ele não precisa de papel para falar. Ele era uma pessoa muito objetiva, e constringia mesmo as pessoas.(ENTREVISTADO C).

Ele sempre teve uma liderança muito forte, sempre foi muito inteligente e contundente, então ele sabia do que estava falando e isso trazia uma autoridade também. (ENTREVISTADO D).

Portanto, para além da posição hierárquica, sua capacidade em transmitir através da fala o domínio que tinha dos projetos lhe garantia a autoridade necessária para “constranger mesmo” as pessoas, o que o condiciona a um papel capaz de moldar determinados padrões de comportamento dentro do grupo e, por consequência definir metas e estratégias de ação.

Por se tratar de uma figura capaz de aglutinar características tanto técnicas quanto políticas, leva o entrevistado E a questionar uma suposta dicotomia identificada por ele na organização a respeito dessas características:

Há no governo essa dicotomia que eu acho muito tola entre o político e o técnico. O próprio Anastasia é um híbrido. É alguém que consegue ter grande capacidade técnica, mas, visivelmente, uma grande capacidade política. À medida que você vai tendo cargos de chefia é fundamental que você mescle as duas coisas porque senão você pode travar. Alguém que está ali e sabe muito bem a parte técnica, mas não sabe conversar, não é articulado no governo, não vai conseguir resolver os problemas. (ENTREVISTADO E).

É interessante notar como o entrevistado E associa capacidade política a “saber conversar” e “ser articulado no governo”. A partir do seu discurso, pode-se interpretar que o uso da retórica para a solução de problemas e a ampliação da rede de contatos, características tipicamente relacionadas aos líderes simbólicos, são valorizadas no ambiente organizacional. (WOOD JR., 1999).

Na visão do entrevistado C, no contexto de gerenciamento de projetos estratégicos, o reconhecimento da liderança do ex-governador é ainda maior, já que, em suas palavras foi “ele que coordenou a concepção de todo esse modelo de gestão, então isso dá a ele uma legitimidade que eu acho que ninguém aqui tem.” (ENTREVISTADO C). Tal legitimidade é explicada pelo impacto dos fundadores na construção cultural, como apontado por Schein (2009).

Reflexo da celebração da sua figura como um mentor para a organização, é comum a utilização do termo “professor” para se referir ao ex-governador, reforçando a imagem técnica e racional ligada ao líder. Ressalta-se também a capacidade de construção de capital político a partir do reconhecimento técnico do qual goza. É o que se nota no discurso do entrevistado E ao ser questionado da origem da legitimidade da liderança do ex-governador:

No caso do professor Anastasia específico eu acho que vem da qualidade técnica. Ele é um político muito bom também. [...] O Anastasia se tornou unanimidade porque ele tem uma inteligência fora do comum e um apreço por uma administração pública não só técnica, mas correta, proba, ética. E isso realmente encanta as pessoas. [...] Num cenário político onde os partidos, em sua maioria, querem vilipendiar o Estado e repartir o botim entre os militantes, você teve no Anastasia um baluarte da boa administração pública, da valorização do tributo que as pessoas pagam. [...] O Anastasia prega isso, ele é realmente um sacerdote da boa administração pública. Ele leva isso muito a sério e inspira pessoas. (ENTREVISTADO E).

Entende-se a associação do comportamento do líder ao sacerdócio como uma tentativa de embutir a ele valores como o comprometimento e a vocação (para a administração pública, no caso).

A projeção do ex-governador como um baluarte já era marcante durante os mandatos do seu antecessor Aécio Neves (de 2003 a 2010), entretanto, ela foi evidenciada politicamente a partir do momento em que assumiu o cargo de chefia no estado mineiro em meados de 2010. Dessa forma, ainda que a sombra do antecessor esteja presente quando se pensa na liderança simbólica no governo de Minas Gerais como um todo, quando o assunto é a qualificação do gerenciamento na organização, especialmente nos últimos anos, a unanimidade da qual fala o entrevistado é fortemente reforçada, como se vê no trecho abaixo:

Eu diria que o Aécio Neves tem um papel fundamental nesse processo de qualificação. Começa em 2002, segue em 2006, permanece em 2010. [...] Como eu entrei no governo em 2011 e estou agora até 2014, a pessoa que é a grande catalisadora disso é o Antônio Augusto Anastasia. Antônio Augusto Anastasia é o cara. (ENTREVISTADO E).

A partir da análise dos discursos do entrevistado pode-se observar o mito que se forma ao redor do governador, sendo ele “o cara” que carrega consigo a expressão de valores e padrões de comportamentos considerados apropriados no contexto organizacional, especialmente no que se refere ao gerenciamento de projetos. A valorização do conhecimento técnico, objetividade e foco em resultados são exemplos disso.

Existem momentos que são ilustrativos de como a liderança simbólica do ex-governador influenciava a rotina de gerenciamento de projetos estratégicos. Entre 2007 e 2010, nas chamadas “reuniões de comitê”, nas quais se reuniam bimestralmente gerentes e executivos de pastas de governo específicas para se discutir os principais gargalos dos

projetos estratégicos, a condução era feita pelo então vice-governador, o que garantia uma maior qualidade nos encaminhamentos gerados nas reuniões, como se observa na passagem:

Ele cobrava resultados das pessoas nos Comitês e ele não deixava a pessoa sair sem uma resposta. Presenciei várias coisas desse sentido. Então acho que isso dava força para o modelo, as pessoas se esforçavam mais para não passarem por isso no momento de um Comitê. (ENTREVISTADO C).

Dessa forma, a reunião de comitê podia ser vista como um ritual para celebrar o comprometimento com compromissos realizados e a lealdade ao líder (WOOD JR., 1999).

Entretanto, a partir do momento em que assumiu como governador já em 2010, tais reuniões passaram a ser conduzidas pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, na figura da Secretária de Planejamento, o que acabou esvaziando o papel desses rituais no reforço de tais compromissos basicamente em função de dois fatores identificados pelo entrevistado C, da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, ao contrastar a condução realizada por cada ator:

[...] às vezes a gente acaba flexibilizando um pouco mais, a gente acaba sendo mais condescendente com o órgão. Ele não era tão condescendente com os órgãos. [...] Ele tinha mais poder de decisão do que tem a Secretária de Planejamento. Algumas coisas ela não consegue decidir sozinha, ela tem que levar ao Governador. (ENTREVISTADO C).

Logo, tanto o perfil menos flexível quanto o maior poder de decisão são apontados como na rotina de gestão dos projetos. O entrevistado D vai na mesma toada:

A diferença fundamental era essa, o Vice-Governador era quem conduzia os Comitês. [...] Ele tinha muita autoridade. Porque, na verdade, quando você coloca dois secretários de um lado, ainda assim são dois secretários. [...] Quando você coloca o Vice-Governador você tem um chefe de fato de todo mundo que está ali. Isso muda de figura, não são dois parceiros mais, aí tem uma relação de subordinação, isso muda completamente. (ENTREVISTADO D).

A diferença no discurso do entrevistado D ao analisar as causas do esvaziamento dos comitês como fóruns de decisão é que a base da legitimidade para o constrangimento capaz de gerar resultados é colocada exclusivamente na organização hierárquica formal, enquanto para C tanto a postura na condução da reunião quanto o menor poder de decisão decorrente da posição hierárquica importam.

De qualquer forma, é consenso que a maior proximidade do líder simbólico da organização na rotina de gerenciamento de projetos estratégicos agilizava a solução de gargalos, influenciando, principalmente, aspectos relacionados à gestão do tempo e custos.

Sua principal função nesses rituais seria constranger os subordinados pelo mal andamento de ações determinadas. Com a transição da condução para a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, o caráter de constrangimento pelo mal andamento dos projetos

causado por tais reuniões se manteve no que se refere à relação entre gerentes de projetos e executivos da pasta, entretanto, o constrangimento que a presença do então vice-governador implicava aos secretários deixou de existir, o que teria esvaziado o ritual em alguma medida.

De qualquer forma, mais do que o constrangimento para a tempestiva solução de gargalos, a proximidade do líder simbólico é importante para garantir um status mais elevado aos projetos estratégicos e, por consequência, às pessoas responsáveis por atividades a ele relacionadas, o que constitui um fator de atratividade para os mesmos. A contradição nesse contexto é óbvia, visto que a diferenciação em relação aos demais membros do grupo é acompanhada de um maior constrangimento para que os resultados aconteçam.

O entrevistado A mostra como as reuniões de comitê se transformaram em momentos em que essa proximidade é posta em evidência e a forma como ela é percebida:

a gente prepara a pauta do Comitê com os pontos mais relevantes, pontos de gargalo mais relevantes para levar justamente para um momento, e aí é um ritual de fato, em que a gente junta o gestor da pasta e a Secretária de Estado (de Planejamento e Gestão), [...] então o que é estratégico vai passar por essa rodada. Mesmo que levado um problema do seu projeto, se ele está sendo levado para ser discutido a nível de secretários, às vezes até levado para o Governador, se for o caso, é porque é importante. [...] Esse processo [...] é atrativo para o gerente, querendo ou não é uma valorização, é uma forma de ele enxergar que o que ele faz é valorizado dentro do governo como um todo. (ENTREVISTADO A).

Sendo assim, criam-se incentivos para que o gestor de projeto estratégico seja resistente à mudança de status do seu projeto, uma vez que estar incluído na carteira de projetos estratégicos agrega valor simbólico.

Tudo que é estratégico tem um momento de visibilidade frente ao gestor superior da organização. [...] A partir do momento que você sai da carteira estratégica provavelmente, provavelmente não, você não entra mais [...] numa Reunião de Comitê ou numa Reunião Gerencial, ou seja, a sua atividade acaba ficando menos visível, e daí a sensação de ser menos importante. (ENTREVISTADO A)

A influência do mito em torno da sua figura pode ser observada como mecanismo de coordenação e controle quando se analisa as características apontadas pelo corpo técnico como importantes para um gerente de projetos estratégicos, conforme pode ser observado nas respostas dos entrevistados quando questionados a respeito do perfil ideal para um gerente de projetos estratégicos.

Um gerente de projeto tem que ter capacidade de articulação [...] em prol do alinhamento do projeto. [...] Articulação, organização, habilidade para negociação. Tem que ser uma pessoa com muita habilidade para interpretação de cenários de uma forma geral. (ENTREVISTADO A).

Primeiro é um gerente que se entende como gerente de fato. Um cara com boa interlocução interpessoal, um cara que tenha, se possível, uma experiência na própria gestão de projetos ou conhecimento das técnicas e das ferramentas porque a gente acredita que essas boas práticas que são divulgadas pelo PMBoK são boas práticas que poderiam ser utilizadas para uma melhor condução do trabalho deles.

Uma pessoa que tenha noção de orçamento público, [...] de contratos, [...] que saiba desenvolver equipes. (ENTREVISTADO B).

Uma pessoa que conhece da política que ele está gerenciando. Um fator que eu acho primordial de sucesso para um gerente de projeto é a atenção a detalhes, eu acho que o detalhe é o que faz toda a diferença, toda a diferença. (ENTREVISTADO C).

Verifica-se uma valorização por parte dos entrevistados de atributos ligados à imagem do antigo líder, notadamente ligados ao conhecimento técnico e a capacidade de comunicação e negociação. Logo, sugere-se uma transmissão das características que compõem o perfil do líder simbólico da organização para o desenho do tipo ideal de liderança nos níveis gerenciais, o que nos leva a crer que tais aspectos são levados em consideração nos momentos de indicação de gerentes para as ações. Os próprios gerentes tendem a buscar desenvolver tais características a fim de se legitimarem como bons gestores.

Evidenciada a forma como a liderança simbólica influencia o gerenciamento de projetos estratégicos, convém analisar mais profundamente momentos em que a interação com o símbolo do líder é mais intensa. Nesse sentido, as reuniões de comitê foram identificadas como rituais nos quais não só a liderança simbólica, mas também outros símbolos são criados e reforçados, como se verá a seguir.

## **6.2 Reuniões de comitê como símbolo de resolubilidade e garantia de estabilidade no campo organizacional**

Além dos símbolos, rituais também são utilizados como fonte de legitimação do gerenciamento estratégico. Tem-se, nesse contexto, as reuniões de comitê, caracterizadas pelo conjunto de atos formais dotados de alta intensidade simbólica e inseridas dentro do processo mais amplo de racionalização de um complexo sistema de crenças socialmente aceitas. (MEYER; ROWAN, 1977).

O conceito da reunião sofreu alterações nos últimos anos em função da impossibilidade do Anastasia de conduzi-las pelas limitações de agenda inerentes ao cargo que passou a ocupar.

A partir do momento que ele se tornou Governador, esses Comitês passaram a ser conduzidos pela Secretária de Planejamento, e aí ele tomou uma outra forma. Além de levar os projetos críticos, você levava a situação do projeto como um todo. Então mesmo as ações que estavam indo bem eram levadas como agenda positiva e isso tornou os Comitês pouco efetivos. Durante um tempo ele passou a ser muito mais informativo do que um ambiente de tomada de decisão. (ENTREVISTADO C).

Tal movimento não foi bem avaliado dado o enfraquecimento do principal símbolo relacionado ao ritual que é a resolubilidade. Dessa forma, em 2012 o modelo foi revisto de forma a aproximá-lo do seu formato original.

Atualmente, tais reuniões consistem em momentos programados para a resolução dos principais gargalos identificados no monitoramento da carteira de projetos estratégicos de determinada pasta de governo. Sendo assim, em regra, a cada dois meses, os Secretários de Estado de cada pasta, bem como os respectivos gerentes de ações estratégicas a ela vinculadas, são convidados pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão para deliberarem a respeito destes problemas e, a partir daí, gerar propostas de ação para a devida resolução dos mesmos. O envolvimento de altos executivos dos órgãos se justificaria como forma de constranger atrasos e garantir a necessária mobilização do corpo técnico na resolução dos gargalos.

O entrevistado C, envolvido na condução das reuniões destaca o foco na resolução de problemas:

De dois (anos) para cá [...] transformamos esse Comitê num fórum de decisão, e aí retomou a origem dele de levar ponto crítico, ponto de atenção. O que está bom passa a ser uma obrigação, tem que estar bom mesmo e no momento da publicidade que é uma reunião gerencial ou uma reunião de secretariado com o Governador isso se torna público. Mas o que tem que ser levado é o ponto crítico para que a gente aproveite aqueles atores ali para tomar uma decisão e que se saia dali com um plano de ação e que a gente passe a monitorar a partir dali também o plano de ação. (ENTREVISTADO C).

O critério para definição do que vai entrar em pauta na reunião de comitê é objetivo: atividades em atraso incluídas nos projetos estratégicos. A expectativa gerada em torno da reunião é que soluções definitivas para os problemas encaminhados sejam definidas, como se vê na fala do entrevistado B:

Se está em atraso a gente leva para Comitê, então, assim, em certa parte é ruim para a pessoa, para o gerente de projeto ser cobrado na frente do seu secretário por um atraso de uma coisa que ele poderia ter feito sem problema algum. Mas também se ele fez e não foi culpa dele, ele tem que entender que, na verdade, ali a gente está levando para que seja resolvido o problema e não simplesmente para “ferrar” ele. (ENTREVISTADO B).

O entrevistado D reforça o poder de constrangimento em tais reuniões e de que modo esse aspecto simbólico molda o comportamento das pessoas:

Os dirigentes máximos geram constrangimentos nas respectivas equipes para que as entregas dos projetos deles sejam realizadas. [...] Você consegue imprimir maior eficiência na entrega desses elementos dado que as pessoas não estão dispostas a ficar reiteradas vezes passando por incompetentes. (ENTREVISTADO D).

Resumindo, o que se espera nessas reuniões é que os principais problemas que prejudicam a execução das ações estratégicas do governo sejam pautados e os altos executivos, seja via constrangimento ou via mobilização de recursos (humanos, materiais ou financeiros), consigam dar o devido encaminhamento às questões.

Procura-se, dessa forma, transmitir a imagem de que as reuniões de comitê são rituais capazes de dar agilidade à resolução de problemas dentro da organização, ou seja, as ações nele pautadas possuem maior capacidade de mobilizar recursos para sua execução. Além disso, como entram em pauta somente atividades que já deveriam ter sido concluídas, reforça-se a cultura de que os atrasos não são aceitos, assim, tais eventos se configuram como sistemas de reforço e manutenção da cultura e auxiliam na construção de novos valores comuns (WOOD JR., 1999; MEYER; ROWAN, 1977)

Avançando no estudo, no entanto, observa-se se tratar de um mito, nos termos de Tavares (1993), a percepção de que tais rituais constituem fóruns de resolução dos principais problemas no âmbito dos projetos estratégicos no que se refere tanto ao conteúdo que entra em pauta, quanto aos encaminhamentos gerados. É o que se apreende da fala do entrevistado B, envolvido na organização das reuniões:

Infelizmente, a equipe não pode levar os reais problemas sempre, até por que tem uma questão de relacionamento com os próprios gerentes, [...] ao mesmo tempo que a gente é uma equipe que bate, é a equipe que tem que ir lá pedir a informação. (ENTREVISTADO B).

Tal situação ilustra a forma como é abordado o conflito entre dois grupos na definição do que entrará na pauta da reunião. De um lado, gerentes de projetos estratégicos em volta com problemas para executar suas atividades em dia. De outro, técnicos de monitoramento capazes de colocá-lo numa situação desconfortável na tentativa de destravá-los. O simples fato dos dois grupos estarem condenados a conviver indeterminadamente inviabiliza a adoção de um comportamento estritamente racional na elaboração da pauta. Dessa forma, ao mesmo tempo em que os gerentes cedem aceitando participar de tais rituais, os técnicos de monitoramento abrem mão de, ocasionalmente, levarem determinados problemas para discussão a fim de garantir estabilidade nas relações mútuas e o mínimo de eficiência ao modelo (CROZIER, 1963).

A própria existência do ritual modifica o comportamento dos profissionais do escritório de projetos, envolvidos tanto no monitoramento quanto no apoio técnico à execução, no sentido de focar sua intervenção no encaminhamento de problemas para as reuniões de comitê.

Em outras palavras, mais do que um cálculo utilitário, a interpretação do contexto determina o comportamento dos envolvidos no monitoramento concentrando o apoio técnico aos gerentes de projetos principalmente nos períodos próximos às reuniões de comitê, quando não simplesmente se limitando a encaminhar os problemas para as reuniões, sem qualquer



ação efetiva voltada para a sua solução, dado que a ocorrência desses rituais é previsível e inevitável.

É o que observa o entrevistado B:

De fato, nós, enquanto escritório de projetos, fizemos tudo que era possível de se fazer para que não levasse o problema direto para o secretário? [...] Não é simplesmente levar para Comitê. A gente instigou ou estimulou para que alguém tome alguma medida que é possível de ser tomada? [...] Existe uma fase antes do Comitê, entre o monitoramento e o Comitê, que deve ser aprimorada. [...] Em alguns casos, eu acredito que seria possível (o problema ser resolvido) se a gente tivesse contribuído com o gerente para resolver ou se nós tivéssemos intervindo junto ao gerente, junto a alguém da cúpula para poder resolver. Acredito que vários que vão para Comitê podem ser resolvidos antes. (ENTREVISTADO B).

O questionamento levantado sustenta a tese apresentada por Hall e Taylor (2003), segundo os quais, além do comportamento racional orientado para o alcance de fins específicos, os indivíduos frequentemente lançam mão de protocolos e modelos já consolidados para atingirem os resultados esperados.

Pensando então nos assuntos que são efetivamente levados à reunião, é de se esperar que decisões sejam tomadas a seu respeito e planos de ação definitivos sejam gerados para sua resolução. Entretanto, mesmo analisando sob esses aspectos, são levantadas dúvidas a respeito da qualidade dos resultados oriundos do ritual, sendo possível afirmar que

Eles não são os desejáveis, os que todo mundo desejava que fosse. É sempre algo intermediário porque a gente vive no mundo das possibilidades. (ENTREVISTADO D).

Ainda segundo o entrevistado D, o principal motivo que justifica a quebra de expectativas é que “diversos elementos para que você tenha enfrentamento dos grandes problemas depende da necessidade de enfrentamento político da questão.” Dessa forma, o fato de não se ter sempre presente autoridades que possam dar a resposta política imediata necessária à questão, como era no tempo em que o então vice-governador Anastasia conduzia as reuniões enfraquece o símbolo de resolubilidade do ritual. Ainda assim, é destacado que a decisão

pode não acontecer no Comitê, mas em alguma medida ela acontece. Mas aí eu acho que ela perde um pouquinho (ênfase) de força. O ideal é que ela seja tomada ali, quando você está frente a frente com a pessoa. (ENTREVISTADO C).

O fato de muitas decisões acontecerem “em alguma medida”, de forma paliativa e não definitivamente, provoca certa perda de credibilidade em relação ao ritual, especialmente para a equipe envolvida com sua organização, já que participa de todas as reuniões e está, portanto, mais exposta à frustração que essa quebra de expectativa pode provocar. Questiona-se o fato de diversas restrições que afetam os problemas não serem atacadas, muitas vezes se optando

por uma saída paliativa em detrimento de uma opção estrutural, porém mais difícil de ser implementada.

Ainda assim, a reunião é vista como importante para que os problemas, mesmo que não imediatamente, se resolvam com mais agilidade, o que é fundamental para manter a credibilidade e as expectativas em relação a seu acontecimento. Questionado se os problemas se resolveriam na ausência da reunião, o entrevistado C é claro:

Sinceramente, se não todos eles, grande parte deles não se resolveriam. Porque o que a gente espera dos órgãos, que eles atuem de forma articulada e que atuem em rede de fato, eles não atuam se não tiver um terceiro ator conduzindo essa negociação. O que aparentemente deveria ser natural, não é. Ele precisa de um ator que tenha esse poder de negociação, e a SEPLAG tem muito isso, é um órgão central que é forte e é respeitada e, apesar de ser criticada pelos órgãos, quando precisam é à SEPLAG que recorrem. Então, ter a SEPLAG nessa mediação facilita as coisas. (ENTREVISTADO C).

Isto posto, é precipitado afirmar que as reuniões de comitê em nada influenciam na resolução dos problemas levados em pauta. Na verdade, elas têm um importante papel ao reforçar compromissos assumidos e auxiliar os líderes na construção de valores, dentre os quais a crença de que os problemas nela pautados são resolvidos.

Nesse caso, “essas crenças são mitos no sentido de que não dependem da eficácia para sua veracidade, mas do fato de serem amplamente compartilhadas ou de serem promulgadas por indivíduos ou grupos que têm reconhecido o direito de determinar tais questões.” (SILVEIRA, 2013, p.90). Neste sentido, seria possível se pensar na reunião de comitê como um ritual cuja principal finalidade é construir o símbolo de maior resolubilidade para os projetos estratégicos e garantir a estabilidade do campo organizacional.

Essa perspectiva é profícua para se compreender sua contribuição para a construção da identidade organizacional bem como para consolidação de outros mitos racionais, que, legitimados, funcionam como instrumentos de coerção e controle burocrático (SILVEIRA, 2013).

Tal percepção não implica desqualificar as reuniões de comitê. O que se pretende é evidenciar o papel que tal processo pode desempenhar no âmbito da construção da cultura organizacional. Sendo assim, torna-se justificável o investimento por parte das lideranças na construção de símbolos a fim de moldar comportamentos dos membros do grupo, conferindo a ele coordenação e estabilidade (SILVEIRA, 2013).

Além do rito da reunião de comitê e os símbolos a ela relacionados, outro símbolo relevante na organização é o da alocação prioritária de recursos para as ações estratégicas, o qual é abordado na próxima seção.

### **6.3 Alocação prioritária de recursos como fonte de legitimação e o mito da racionalidade técnica na revisão da carteira de projetos estratégicos**

A implantação do modelo de gerenciamento de projetos estratégicos no governo de Minas Gerais não se deu sem dificuldades. A resistência partiu principalmente dos órgãos setoriais que viram no fortalecimento do papel da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão nos processos de planejamento e monitoramento da carteira estratégica uma ameaça à autonomia dos mesmos na gestão dos respectivos portfólios. É o que aponta o entrevistado D quando questionado se houve resistência por parte dos funcionários na implementação do sistema:

Houve...Muita, muita. Interna, dentro da Secretaria de Planejamento, com a separação da superintendência de planejamento que virou duas: uma que cuidava do que era mais importante e outra do que não era tão importante. Dentro dos órgãos setoriais ocorreu a mesma coisa. Os órgãos setoriais viram a Secretaria de Planejamento enquanto órgão de controle, não enquanto um órgão parceiro. A conquista dessa parceria se dava com grana e, quando essa grana acabou, isso se tornou mais difícil novamente pós-2009. Então, é um processo cheio de atrito, normal. (ENTREVISTADO D).

Como se vê, a resistência se deu tanto pela diferenciação que ocorreu no grupo social, bem como pela influência adquirida pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. A solução encontrada inicialmente foi a garantia de recursos financeiros às ações incluídas na carteira estratégica em detrimento das demais ações, uma forma de “comprar” o apoio dos órgãos setoriais. Sendo assim, pode-se afirmar que a alocação prioritária de recursos nas ações estratégicas foi utilizada como forma de legitimar o modelo de gerenciamento intensivo.

Ainda com base na fala anterior, destaca-se como desde 2009 aumentaram em volume os questionamentos a respeito do modelo em função das dificuldades financeiras enfrentadas pela organização, que inviabilizaram a garantia dos recursos alocados nos projetos sem, por isso, afrouxar a participação da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. O conflito é evidenciado pelo entrevistado A no trecho abaixo:

A parte do monitoramento intensivo fazia sentido quando a gente tinha a garantia do recurso que era prioritariamente alocado ali, acabava sendo uma moeda de troca. [...] Hoje a gente perdeu a moeda de troca, a gente não consegue garantir essa prioridade na alocação do recurso e ainda assim continua fazendo o monitoramento intensivo. (ENTREVISTADO A).

Portanto, ao contrário do que era de se esperar, mesmo extinguida a prioridade orçamentária o modelo de gerenciamento se mantém sem riscos eminentes de ser abandonado. Entretanto, o novo cenário de restrição deixou suas marcas. O entrevistado C, por exemplo, aponta como as reuniões de status, ritual de reforço do novo paradigma gerencial, perderam sua força.

O status perdeu força ao longo do tempo. Eu acho que o que enfraqueceu muito o status foi a própria situação financeira e orçamentária do Estado. (ENTREVISTADO C).

Contudo, a simples adoção desse hábito por um longo período ainda influencia a dinâmica de gerenciamento de projetos em Minas Gerais, de modo que se pode dizer que um mito em torno da alocação prioritária de recursos nas ações estratégicas foi institucionalizado. “A institucionalização envolve o processo pelo qual o processo social, as obrigações, ou as realidades vêm a tomar um status de regra no pensamento e na ação social”. (MEYER; ROWAN, 1977, p. 341).

Dessa forma, ainda que cientes da situação atual de restrição, os atores envolvidos têm a expectativa de que uma melhora no quadro fiscal, inevitavelmente, levará a um novo momento de priorização financeira da carteira estratégica.

Antigamente, a gente conseguia de fato garantir o orçamento. Atualmente, a gente não está vivendo uma realidade que a gente está garantindo de fato esse orçamento. De qualquer forma, em uma possibilidade de haver novos recursos, esses projetos são os primeiros a serem visados para poderem ser incluídos recursos para eles. (ENTREVISTADO B).

Meyer e Rowan (1977) enxergam a situação como produto da modernização da sociedade, que em seu seio fomenta a institucionalização de sistemas de crenças. O entrevistado D mostra como tal mito racional perdeu seu peso simbólico, mas ainda assim permeia o imaginário dos gerentes confrontados com a possibilidade de inclusão do seu projeto na carteira estratégica:

Ele faz questão de que isso esteja na carteira por dois motivos: porque dá status pelo projeto e [...] a visão óbvia de que há prioridade de recursos para aquele projeto que pertencer à carteira. Já houve mais garantias no passado, hoje não há tanto, mas eles ainda assim, se você tem uma definição de hierarquia de importância para projetos todo mundo quer fazer parte da carteira de projetos mais importantes. (ENTREVISTADO D).

Nesse sentido, os profissionais responsáveis por repensar o modelo de gestão de projetos estratégicos têm ciência do prejuízo causado pela perda da prioridade orçamentária e buscam através da manipulação de símbolos e utilização de rituais compensarem tais perdas, atuando como analistas simbólicos. (WOOD JR., 1999).

Antes o que sustentava a carteira estratégica é a garantia de recursos, mas hoje a gente não tem essa garantia mais. Então o que eu acho que sustenta é exatamente o simbólico que está por trás disso. É o modelo de monitoramento que o associado não tem, é o Comitê que sustenta, é o status report que sustenta, é o Acordo de Resultados em que essa carteira estratégica está pactuada. [...] É onde ele tem visibilidade, tanto negativa quanto positiva. (ENTREVISTADO C).

Sendo assim, a liderança simbólica, a resolubilidade e o mito da prioridade orçamentária são os principais símbolos relacionados ao gerenciamento de projetos

estratégicos que o sustentam como modelo de gestão. Sustentam porque os benefícios formais estabelecidos não são necessariamente tomados como certos no momento em que os agentes avaliam se é interessantes fazer parte do sistema de gestão estratégica. Incentivos significativos e suficientes para torná-la atrativa são o aumento da legitimidade, de recursos e da capacidade de sobrevivência adquiridos com a inclusão na carteira estratégica (MEYER; ROWAN, 1977).

Da interação desses símbolos, derivam outros mitos, dentre os quais se destacam o da racionalidade técnica na revisão da carteira de projetos estratégicos. O entrevistado A destaca como

Por “n” motivos além de fato daquela ideia inicial de a carteira estratégica ter alocação orçamentária diferenciada [...] que cabe avaliar de fato quais são, extrair um projeto ou um processo da carteira estratégica é algo muito difícil. É algo muito difícil (ênfase). (ENTREVISTADO A).

A revisão da carteira é entendida como um processo notadamente técnico, no qual se procura adequar as ações do governo à estratégia organizacional.

O modelo de Gestão Estratégica Orientada para Resultados pressupõe a tradução da estratégia em um portfólio de Programas, desdobrados em Projetos e Processos Estratégicos, que mobilizam recursos e competências, visando atingir objetivos pré-definidos e entregar resultados concretos para a sociedade. (SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO, 2014).

Entretanto, o que se percebeu nas entrevistas foi uma percepção muito grande por parte do corpo técnico de outros aspectos que dificultam o processo de revisão. A dificuldade está ligada não só aos aspectos simbólicos já apontados, mas também a aspectos políticos, conforme ilustra o entrevistado D:

O conteúdo técnico se torna político pós-implementação. O que eu estou querendo dizer: por mais que você tenha uma reflexão técnica acerca da definição da carteira e da estruturação dos projetos, pós-implementação, ele dando certo ou não, o fato da avaliação apontar que ele não tenha dado sucesso, politicamente não se torna viável eu retroalimentar o processo com uma avaliação técnica. (ENTREVISTADO D).

Percebe-se, no discurso do entrevistado D, elementos relacionados à sobrevivência e à manutenção da organização, o que realça a faceta institucional da mesma e seu papel na determinação de resultados políticos, sociais e organizacionais em detrimento de uma visão estritamente racional (SELZNICK, 1972).

O entrevistado B acrescenta o papel do fator político no momento de definição da carteira:

A carteira estratégica vem do PMDI também, mas eu acho que antes de ela vir do PMDI, ela vem da necessidade e do poder de cada um em tentar persuadir e conseguir um projeto estratégico. [...] Só isso já mostra que está descolado. (ENTREVISTADO B).

Desse modo, tem-se um exemplo de como instrumentos formais refletem os mitos de seu ambiente institucional, ou seja, a carteira que deveria ser composta exclusivamente por ações estratégicas para a organização como um todo acaba abarcando ações que atendem a interesses de grupos específicos. (MEYER; ROWAN, 1977). Dada a dificuldade em se revisar as ações que compõem a carteira, o problema tende a se perpetuar.

Nem sempre ao longo da execução [...] a gente tem a flexibilidade necessária pra gente fazer alguns ajustes a meu ver importantes. Igual, por exemplo, uma dificuldade muito, muito grande que a gente tem é de conseguir reduzir a carteira estratégica dentro de um contexto de contingenciamento e de dificuldade orçamentária que é o que a gente está vivendo hoje. No ano passado foi feito um esforço nesse sentido e a gente conseguiu enxugar, mas muito pouco. Na parte dos processos, onde eu sei mais, eram 36 processos e a gente reduziu para 34, ou seja, é uma margem muito pequena de redução frente ao contexto de contingenciamento [...] e mesmo para projetos a gente conseguiu reduzir bem pouco. (ENTREVISTADO A).

Nem todos os projetos que estão na hoje carteira estratégica tem um link direto com a estratégia estabelecida de atuação do governo, seja de curto, médio ou longo prazo. Você tem projetos, por exemplo, que não materializam nenhuma das estratégias e dos objetivos estratégicos e que dirá os indicadores que estão previstos no PMDI. (ENTREVISTADO C).

Sendo assim, é evidente o descolamento técnico que existe entre a estratégia e as ações que atualmente compõem a carteira. Na construção do seu discurso legitimador, o argumento racional é fartamente utilizado como mecanismo de legitimação das decisões não só internamente, como perante os atores externos. (SILVEIRA, 2013).

Uma profusão de símbolos e rituais dotados de significados compartilhados no meio social é o resultado inevitável desse processo de intensa manipulação simbólica. Identifica-se a concorrência entre distintos regimes de verdade, donde derivam outros mitos que permearão a dinâmica organizacional. (SILVEIRA, 2013).

#### **6.4 Outros símbolos relevantes**

Até o momento, foram analisados os símbolos que influenciam a rotina de gerenciamento de projetos no governo de Minas Gerais mais diretamente. Entretanto, vários outros foram identificados e, em variados graus, também afetam o modelo. Dentre eles, destacamos o Acordo de Resultados, o mito de Minas Gerais como referência nas práticas de gerenciamento de projetos e do setor privado como sinônimo de eficiência.

O discurso oficial define o Acordo de Resultados como “um instrumento de pactuação de resultados que estabelece, por meio de indicadores e metas, quais os compromissos devem ser entregues pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, em linha com os objetivos expressos na agenda de governo.” (SECRETARIA DE ESTADO DE

PLANEJAMENTO E GESTÃO, 2014). Como incentivo, recompensa-se financeiramente os funcionários dos órgãos que cumprem as entregas pactuadas.

No Acordo de resultados, portanto, os principais compromissos organizacionais são formalizados e, nesse sentido, o instrumento serve como mais um símbolo de status para os projetos estratégicos visto que as entregas incluídas no escopo dessas ações, necessariamente estarão expressas no documento, o que não se verifica para os projetos associados. Ao mesmo tempo, constitui um mecanismo dual de pressão, uma vez que obriga tanto o cumprimento do compromisso por parte do órgão setorial quanto a disponibilização dos recursos pelos responsáveis pela execução orçamentária, de modo que comportamentos diferentes são alvo de constrangimento. (SCOTT, 2001).

Como apontado anteriormente, da mesma forma que a maior proximidade do líder simbólico agrega status aos projetos estratégicos, um maior constrangimento é gerado em casos de insucesso. A mesma lógica se aplica ao Acordo de Resultados:

As pessoas sabem o que está pactuado ali. O Acordo serve como instrumento de constrangimento mesmo. Não cumpriu, está exposto para a sociedade que você não cumpriu. Ele é um mecanismo de controle. Quem sabe usá-lo bem, usa como mecanismo de gestão. (ENTREVISTADO C).

Assim como na carteira estratégica, também se observa um descolamento do alinhamento do Acordo à estratégia, de modo que atualmente seu papel é visto mais como um mecanismo de gestão dos objetivos de curto prazo dos órgãos.

Ele é uma excelente carta de compromissos. Mesmo que eu desconecte completamente dos objetivos estabelecidos de longo prazo. [...] Como o primeiro instrumento de todos que é o PMDI e a primeira rede de diretrizes estratégicas é mais top-down, há sempre uma propensão dos Acordos se distanciarem um pouco dela porque no Acordo você envolve muito mais gente para trabalhar do que você envolve no PMDI. Isso faz com que a média gerência endureça [...] e isso faz com que esteja mais distante do PMDI, mas isso não quer dizer que esteja completamente desconexo, está em algum lugar perto do que é definido ali. (ENTREVISTADO D).

É evidenciado, portanto, o papel desempenhado pela média gerência na resistência à adoção de símbolos impostos pela alta cúpula. Sendo assim, a desconexão existente entre o que é estabelecido no Acordo e no PMDI decorre do processo de ressignificação simbólica por parte dos empregados (SARAIVA; CARRIERI, 2008).

O entrevistado C, por sua vez, mostra preocupação com os caminhos tomados na gestão do Acordo de Resultados por parte dos órgãos setoriais:

A visão desvirtuada que o órgão tem do Acordo prejudica muito. Ele deixou de ser um instrumento de gestão e passou a ser um caminho para que você receba uma remuneração variável. Eu acho que ele perdeu um pouco o sentido dele para o órgão e talvez ele não reconheça isso por conta dessa desvirtuação. (ENTREVISTADO C)

Tal visão desvirtuada é entendida como um movimento de cooptação por parte dos órgãos:

A partir do momento que ele deixa de ser novidade, e aí eu acho que é qualquer instrumento de gestão, ele começa a sofrer capturas ao longo do processo, você vai entendendo quais são as nuances dele e vai entendendo onde você pode ganhar mais. (ENTREVISTADO C).

A cooptação se dá pelo endurecimento por parte dos órgãos na negociação das metas, pressionando para que estas não sejam suficientemente desafiadoras. Selznick (1971) identifica esse movimento de cooptação natural a partir do momento que o Acordo de Resultados contesta a legitimidade dos órgãos por meio de uma avaliação anual de sua eficiência. Ou seja, a captura do Acordo é um meio de superar ameaças a sua estabilidade e existência.

O entrevistado D é convicto do aspecto institucional inerente ao Acordo de Resultados ao afirmar que “antes de ser um instrumento que estabelece e pactua resultados, ele é um instrumento também de condicionar comportamentos.”

Mesmo com os problemas identificados, o Acordo de Resultados em Minas Gerais é reconhecidamente um instrumento de gestão de sucesso no âmbito do setor público. Além dele, outras áreas do governo mineiro se projetam nesse sentido, de modo que os entrevistados identificam o estado como referência nacional, como se vê nas passagens:

Como referência em gestão, sim, haja vista o número de visitas que a gente recebe aqui. Mas ainda assim eu acho que as pessoas vem aqui [...] sempre com as mesmas demandas: é sempre acordo, o modelo de monitoramento, as três gerações do Choque de Gestão, a área de RH também é muito procurada por conta da avaliação de desempenho. Então, são sempre as mesmas áreas procuradas sendo que a gente tem muito mais que isso. Então, o que a gente tem feito pelo menos nas últimas visitas é, mesmo que não esteja na pauta, a gente levar outras coisas que a gente faz para que a gente consiga despertar outros interesses, mas acho que a gente precisa melhorar muito. (ENTREVISTADO C).

Percebe-se um típico trabalho de gerenciamento da impressão por parte dos responsáveis pela divulgação das boas práticas dentro do governo a partir da manipulação da imagem em detrimento da ação substantiva. O retrato do ambiente organizacional, portanto, seria uma imagem editada do melhor ângulo fotografado (WOOD JR., 1999).

Na verdade, a imagem de Minas Gerais como referência em gestão já foi mais aderente à realidade, de modo que o atual status vivenciado pelo estado é reflexo da sua trajetória histórica.

A gente, sim, foi referência, mas muitos (ênfase) governos que vieram aqui aprender com a gente hoje fazem melhor do que a gente faz. Pernambuco é exemplo disso. [...] Minas ainda está acima porque ainda vive dessa fama. Mas se você pesquisar profundamente você vai ver que o que muitos estados vêm buscar aqui hoje eles fazem melhor. (ENTREVISTADO C).

Atualmente, os técnicos destacam como aspectos básicos relacionados às boas práticas de gestão de projetos são praticamente ignorados no gerenciamento das ações estratégicas, o que evidencia o distanciamento da imagem de excelência.



Algumas (áreas de conhecimento são trabalhadas) com ênfase maior, e outras quase que esquecidas mesmo ou muito pouco trabalhadas. A gente tenta fazer bem o gerenciamento de tempo, de escopo, de custo dentro da medida do possível e com as dificuldades todas baseadas no processo orçamentário que acontecem o tempo inteiro. A parte de riscos a gente faz mal a meu ver, comunicação eu acho que a gente faz muito mal também. (ENTREVISTADO A).

Nos momentos de exposição dos casos de sucesso, o entrevistado C levanta que uma possível maneira de ajustar a imagem de Minas à sua situação atual seria

Colocar mais os problemas. A gente tem esse sucesso, mas a gente teve essas dificuldades, porque se você coloca isso você está dando a chance de quem está aprendendo com você não cometer os mesmos erros. Às vezes a gente fica muito no discurso do bonito e esquece de contar esse outro lado, e eu acho que isso, para quem está aprendendo é importante. (ENTREVISTADO C).

Entretanto, dificilmente um alto executivo se dispõe a compartilhar informações do ambiente organizacional a esse ponto uma vez que os problemas podem ser interpretados como fraquezas pelo mercado (WOOD JR., 1999).

A própria estruturação do modelo de gerenciamento de projetos no estado decorre de um sistema de significados compartilhado segundo o qual o setor privado domina as mais avançadas práticas de gestão do mercado.

Os melhores meios que eram conhecidos no mercado era o monitoramento de projetos, a estruturação de um escritório de projetos, que é o que o mercado já utilizava sob diversas outros aspectos. Simplesmente se trouxe essa metodologia para dentro do Estado. (ENTREVISTADO D).

O entrevistado A destaca como o comportamento faz parte da cultura organizacional:

À exemplo dos demais modelos de gerenciamento que a gente utiliza [...] muito provavelmente o modelo de gerenciamento de projetos também foi baseado em boas práticas, em modelos já existentes consolidados de mercado. É o que a gente geralmente faz, a gente trás uma metodologia de mercado consistente, qualificada, adapta pro contexto do setor público [...] implementa e começa a ajustar. (ENTREVISTADO A).

Sendo assim, pode-se concluir que o reconhecimento adquirido por Minas Gerais em âmbito nacional no que se refere ao emprego de boas práticas de gestão decorre da aceitação do mito da eficiência do setor privado. Hall e Taylor (2003) destacam como a busca por legitimidade em seu ambiente acaba por provocar pressões por isomorfismo institucional. Logo, é natural o movimento por parte da organização no sentido de adaptar continuamente suas estruturas e procedimentos ao que é aplicado no mercado a fim de se legitimar perante a sociedade, demais instituições de governos, fontes garantidoras de crédito e atores do mercado em geral.

Portanto, os elementos simbólicos apresentados, além de caracterizarem o gerenciamento de projetos estratégicos em Minas Gerais, nos explicam o fascínio por parte dos atores organizacionais em fazer parte do modelo. Mais que isso, contribui de maneira

geral para o entendimento tanto dos determinantes do comportamento dos membros quanto dos resultados organizacionais alcançados.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo de gerenciamento de projetos estratégicos em Minas Gerais é reconhecido nacionalmente como referência no que se refere ao seu emprego no setor público. Sendo assim, não faltam estudos descritivos e analíticos relacionados aos seus aspectos formais em termos de estrutura e operacionalização. Entretanto, verifica-se uma escassez de trabalhos voltados para o estudo dos aspectos informais relacionados ao modelo, o que não deixa de ser preocupante uma vez que instituições de governo são entidades dotadas de alta intensidade simbólica.

O presente trabalho se propôs a analisar de que forma os aspectos informais, quais sejam principalmente os símbolos, mitos e rituais existentes na organização influenciam o modelo vigente, sem se preocupar em analisar como tais aspectos se institucionalizaram.

A principal pergunta a ser respondida era se existiriam aspectos simbólicos suficientemente fortes para garantir a sustentação da carteira estratégica de projetos do governo de Minas Gerais e de que maneira eles condicionam o comportamento dos indivíduos envolvidos no seu gerenciamento. O questionamento se justifica tendo em vista que, mesmo com a perda da prioridade orçamentária desde 2008, fazer parte da carteira de projetos estratégicos da organização ainda é objeto de desejo para os excluídos e apego para os escolhidos.

Com base nas entrevistas realizadas com membros familiarizados com a gestão das ações estratégicas e da própria concepção das mesmas, conclui-se que são realmente os aspectos simbólicos que garantem não só a sustentação, mas também a atratividade da carteira estratégica no governo de Minas Gerais. Os principais aspectos identificados se relacionam à liderança simbólica, às reuniões de comitê e ao mito da alocação prioritária de recursos.

O fato do líder simbólico da organização estar mais envolvido e, portanto, mais próximo da gestão dos projetos estratégicos garante status às equipes que os gerenciam e também maiores possibilidades de mobilização de recursos e esforços. Em contrapartida, o constrangimento em casos de atrasos sem a devida justificativa é maior.

A existência da reunião de comitê como um símbolo de resolubilidade é outro fator de atratividade para os projetos estratégicos. Ainda que questionada sua eficácia, elementos a ela relacionados também são importantes para garantir a estabilidade do modelo.

Por fim, o mito da alocação prioritária de recursos faz com que as pessoas enxerguem a inclusão na carteira estratégica como um mecanismo para maximização dos recursos dos projetos. É interessante destacar como há mais de cinco anos a alocação prioritária não se

verifica e ainda assim ela faz parte do imaginário organizacional. A memória se sobrepõe à realidade.

Portanto, os três aspectos em conjunto respondem por que ainda é interessante fazer parte da carteira de projetos estratégicos do governo mineiro. Desse quadro decorre o mito da racionalidade técnica na sua definição, visto que, uma vez incluídos, dificilmente se consegue retirar ações da carteira estratégica em função da resistência criada por parte dos órgãos setoriais em relação a uma revisão pautada objetivamente em aspectos técnicos.

Além disso, outros aspectos foram apontados como relevantes. Como o Acordo de Resultados contempla principalmente as entregas relacionadas aos projetos estratégicos, ele acaba funcionando como instrumento de constrangimento, por um lado para o cumprimento dos prazos por parte do gerente, por outro para a disponibilização orçamentária por parte do órgão responsável.

O fato de o estado ser considerado referência nacional em gestão de projetos no setor público também garante status aos envolvidos no processo, ainda que essa posição seja questionada e as melhores práticas de gestão não sejam necessariamente aplicadas. Por fim, tendo sido o modelo inspirado em iniciativas do setor privado, tido como sinônimo de eficiência, acredita-se que os projetos parte desse modelo terão maiores possibilidades de sucesso.

A abordagem feita no presente trabalho não se limita ao gerenciamento de projetos, de modo que ela pode ser desdobrada para as demais áreas de conhecimento em novos estudos que abordem os aspectos simbólicos relacionados à elas. Além disso, não foi analisado o processo de construção social dos aspectos simbólicos apresentados neste trabalho, de modo que um estudo nesse sentido pode ter um caráter complementar.

## 8 REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, N. O. **Gerenciamento de portfólio**. Rio de Janeiro: Brasport, 2011.
- BERGER E LUCKMAN. **Construção social da realidade**. 23ª ed. Petrópolis: Vozes, 2003.
- CALEFFI, P. **A importância dos ritos para as organizações**. Revista DOM. Ano III – nº8 – Março/Junho. São Paulo: FDC, 2009.
- CHIAVENATO, I.; SAPIRO, A. **Planejamento estratégico: fundamentos e aplicações**. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- CROZIER, M. **O Fenômeno Burocrático**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1963.
- DAMATTA, R. **Carnavais, Malandros e Heróis**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Rocco. 1997.
- DEBORD, G. (1995). **The society of spectacle**. New York: Zone Books.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Finalidade e competências legais**. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/index.php/finalidades-e-competencias>>. Acesso em: 10/06/2014.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- GOVERNO DE MINAS GERAIS. **O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI)**. Disponível em: <<http://www.mg.gov.br/governomg/portal/c/governomg/governo/11920-planejamento-e-orcamento/514978-plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado-pmdi/5794/5241>>. Acesso em: 10/06/2014.
- GUIMARÃES, T. B.; ALMEIDA, B. O duplo planejamento. In: VILHENA, R. et all (Org.). **O Choque de Gestão em Minas Gerais**. Belo Horizonte: UFMG, 2006. P. 43 – 54.
- HALL, P A.; TAYLOR, R C. R. **As Três Versões do Neo-institucionalismo**. Lua Nova, Nº 58, 2003, p. 192-223.
- KAPLAN, R. S., NORTON, D. P. **Organização orientada para estratégia**. 11.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.
- KERZNER, H. **Gestão de projetos: as melhores práticas**. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- MARIANO, A. D. **Gerenciamento de portfólio de projetos: fatores críticos de sucesso e impactos sobre o resultado organizacional**. 2008. 109f. Dissertação (Mestrado em administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- MAXIMIANO, A. C. A.. **Administração de projetos: como transformar ideias em resultados**. 4 edição. São Paulo: Atlas, 2010.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. **Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony**. *American Journal of Sociology*, v. 83, 1977, p. 340-363

MINTZBERG, H. et al. **O processo da estratégia**. 4.ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MONTGOMERY, C.A.; PORTER, M. E. **Estratégia**. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **The standard for portfolio management**. Newton Square: 2006.

\_\_\_\_\_. **Um guia do conhecimento em gerenciamento de projetos (Guia PMBOK)**. 4.ed. Newton Square: 2009.

PRADO, D. **Planejamento e controle de projetos**. 6.ed. Nova Lima: INDG Tecnologias e serviços LTDA, 2004.

SARAIVA, L. A. S. **Métodos narrativos de pesquisa: Uma aproximação**. *Gestão.org*, Recife, v.5, n.2, p.118-134, maio/ago. 2007.

SARAIVA, L. A. S.; CARRIERI, A. P.; **Simbolismo e dinâmica nas organizações**. In: Encontro Nacional de Estudos Organizacionais da ANPAD, 5, 2008, Belo Horizonte. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnEO/eneo\\_2008/ENEO91.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnEO/eneo_2008/ENEO91.pdf)

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. **Portfólio Estratégico**. Disponível em: <<http://www.planejamento.mg.gov.br/estrategia-de-governo/portfolio-estrategico>>. Acesso em: 10/06/2014.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. **Acordo de Resultados**. Disponível em: <<http://www.planejamento.mg.gov.br/estrategia-de-governo/acordo-de-resultados>>. Acesso em: 10/06/2014.

SELLTIZ, C. et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1967.

SELZNICK, P. **A liderança na Administração: uma interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1972.

SELZNICK, P. **Cooptação: Um Mecanismo para a Estabilidade Organizacional**. In E. Campos (Org.). *Sociologia da Burocracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1971. pp. 93-100

SILVEIRA, M. C. **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**. Tese apresentada ao Centro de Pós-graduação e Pesquisas em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Administração.

SCHEIN, E. H. (1985). **Organizational culture and leadership: A dynamic view**. San Francisco: Jossey-Bass.

SCOTT, W. R. **Institutions and Organizations**. Thousand Oaks, CA: Sage, 2nd ed. 2001

TAVARES, M. G. P. **Cultura Organizacional. Uma abordagem antropológica da mudança.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 1993.

TURNER, J. H. **Sociologia – Conceitos e Aplicações.** São Paulo: Makron Books, 2000.

VILA NOVA, S. **Introdução à sociologia.** 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

WOOD JR., T. **Organizações de simbolismo intensivo.** Revista de Administração de Empresas – Jan./Mar. 2000. São Paulo, v.40, n.1, p. 20-28.

WOOD JR., T. **Pesquisa exploratória empírica sobre o fenômeno das “organizações de simbolismo intensivo”.** Relatório de Pesquisa nº 13. Núcleo de Pesquisas e Publicações - EAESP/FGV. São Paulo: FGV, 1999.

WRIGHT, Peter. L.; KROLL, Mark J.; PARNELL, John. **Administração estratégica: conceitos.** São Paulo: Atlas, 2007.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZUCKER, L. G. **The Role of Institutionalization in Cultural Persistence.** In: POWELL, Walter W.;DIMAGGIO, Paul J. The New Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. p. 83-107.

## APÊNDICE A

### Roteiro de entrevista

1. Como é definida a estratégia da organização?
  - a. Quais são os atores relevantes nesse processo?
  - b. Ela foi baseada em estudos técnicos?
  - c. Como se dá a implementação da estratégia? Como ela é desdobrada?
2. Quando começou a ser desenhada a atual estratégia de governo?
  - a. O que a define?
  - b. Em que se diferencia da anterior?
  - c. Quem o conduziu?
  - d. Qual a importância do gerenciamento de projetos estratégicos para o atingimento dos objetivos estratégicos?
3. Como foi o processo de definição da carteira de projetos estratégicos?
  - a. Quais características desejáveis de um projeto estratégico?
  - a. Como é o processo de revisão da carteira?
  - b. Quais quesitos são levados em conta?
4. Fale sobre o contexto de implementação do modelo de gestão de projetos estratégicos.
  - a. Como foi definido?
  - b. Quais foram as pessoas envolvidas no processo?
  - c. Como foi implementado?
  - d. Quais atores participam desse processo?
  - e. Qual o papel de cada um?
  - f. O que os diferencia dos associados?
5. Qual o papel do gerente (para o sucesso) do projeto?
  - a. Quais as características desejáveis de um gerente de projeto estratégico?
6. A organização está sempre introduzindo novos produtos/serviços/técnicas que influenciam o modelo?
  - a. Iniciativas inovadoras são promovidas/recompensadas?
  - b. Inovações são avaliadas?
7. Fale sobre a comunicação da organização.
  - a. Como a organização comunica suas realizações?
  - b. São organizados eventos para comunicar as principais entregas da organização?
  - c. Quais atores estão envolvidos (participam) desses eventos?