

**FUNDAÇÃO INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISA EM
CONTABILIDADE, ECONOMIA E FINANÇAS - FUCAPE**

ISABEL CRISTINA SAMPAIO

**ESTRATÉGIA COMO PRÁTICA SOCIAL:
o pensar e o agir no Programa Terra Mais Igual em Vitória-ES**

**VITÓRIA
2010**

ISABEL CRISTINA SAMPAIO

**ESTRATÉGIA COMO PRÁTICA SOCIAL:
o pensar e o agir no Programa Terra Mais Igual em Vitória-ES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças – (FUCAPE), como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração, área de concentração em Estratégia.

Orientadora: Prof. Dra. Graziela Xavier Fortunato

**VITÓRIA
2010**

ISABEL CRISTINA SAMPAIO

**ESTRATÉGIA COMO PRÁTICA SOCIAL:
o pensar e o agir no Programa Terra Mais Igual em Vitória-ES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Administração da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças – (FUCAPE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração na área de concentração em Estratégia.

Aprovada em 06 de outubro de 2010.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dra. Graziela Xavier Fortunato

(Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e
Finanças – FUCAPE)
Orientador

Prof. Dr. Fábio Moraes da Costa

(Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e
Finanças – FUCAPE)

Prof. Dr. Gelson Silva Junquillo

UFES- Universidade Federal do Espírito Santo

À Joubert, Clarice, Clara por
serem a base da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Alfredo Leite por suas orientações e nível de exigência permitindo que eu pudesse crescer ao longo do processo desta pesquisa.

Aos meus familiares e amigos pela paciência, pois fiquei muito ausente da convivência com todos que me estimam.

A Juliana, minha incansável secretária, que me apoiou em todos os momentos.

Ao meu eterno amigo, Manços Fernandez di Cavalcanti pelo estímulo na conclusão de mais um projeto na minha vida.

Aos professores da FUCAPE pelos conhecimentos repassados durante o curso e aos funcionários pelo carinho e presteza no atendimento às minhas demandas.

Aos renomados pesquisadores que me inspiraram a escrever este trabalho.

A Vera Nascif, Margareth Saraiva, Madalena Nepomuceno, Tereza Romero e José Carlos Loureiro, pessoas fortes e comprometidas e que contribuíram fortemente na concepção do Programa Terra Mais Igual.

Aos profissionais da Prefeitura de Vitória pelo apoio incondicional à pesquisa. Em especial agradeço à Margareth, Ana Rita, Edna, José Carlos, Luciano, Ana Emília, Letícia, Carlos Alberto, Lúcia, Matozinhos, Arlete, Carmen, Cida, Glaucinéia, Patrick, Rosana, Katiúscia, Kely, Loraine, João Elias, Regina, Elizângela e Luiza.

A Rose, Seu Izolino e Paulo por enriquecerem com sua visão de parceiros do Programa Terra Mais Igual.

A professora Graziela e a todos que contribuíram para que eu concluísse esta jornada.

O conhecimento sem a prática é loucura, a
prática sem o conhecimento, inutilidade.

Al- Gazzali – Sec. XI-XII.

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo de compreender o processo de articulação das práticas sociais exercidas pelos sujeitos organizacionais das administrações públicas em suas formas de fazer estratégia. Para alcançar este objetivo adotou-se como referência a abordagem da estratégia como prática social (Whittington, 2004; Wilson; Jarzabkowski, 2004; Jarzabkowski, 2002, 2004, 2005). Na perspectiva da prática, o objeto de estudo é na micro atividade, no que as pessoas fazem. Em face dessa característica, para apoiar a investigação na descrição das práticas sociais do fazer estratégia dos sujeitos organizacionais, foi utilizada a concepção de Certeau (1994) sobre as interações sociais com base em estratégias e táticas cotidianas e como se inserem e se imbricam com as estratégias organizacionais interferindo nos resultados estratégicos. Para realizar a pesquisa foi escolhido o estudo de caso em uma organização pública, a Poligonal 2 do Programa Terra Mais Igual da prefeitura de Vitória/ES. Os resultados obtidos revelaram cinco práticas sociais que compõem o fazer estratégia do Programa Terra Mais Igual. Estas práticas apresentam sutilezas nas suas formas de tomar decisões, socializar pessoas, controlar as metas, comunicar, negociar, administrar conflitos e aprender das equipes que atuam na Poligonal 2. Identificou-se também uma visão positiva dos profissionais e das lideranças comunitárias sobre os resultados que vêm sendo obtidos no dia a dia do Programa em função da participação comunitária adotada como base de suas ações. Estas constatações permitiram concluir que o processo estratégico é complexo, construído e reconstruído no dia a dia, envolvendo o pensar e o agir simultaneamente em função do dinamismo inerentes aos contextos que envolvem a organização a influencia e é por ela influenciado.

Palavras- chave: estratégia; fazer estratégia; interação; interpretação; construção; reconstrução social.

ABSTRACT

The present work has as main objective to understand the articulation process of the social practices made by organizational subjects in public administrations. To achieve this objective was adopted as reference the approach of the strategy as social practice. (Whittington, 2004; Wilson; Jarzabkowski, 2004; Jarzabkowski, 2002, 2004, 2005). In view of the practice, the object of study is the micro activity, as people do. Given this characteristic, to support research in the description of the social practices of making organizational strategy of the subjects was used to design Certeau (1994) about social interactions based on everyday strategies and tactics and how they operate and overlap with the organizational strategies interfering with the strategic outcomes. To conduct the survey was chosen as a case study in a public organization, the Poligonal 2 Programa Terra Mais Igual da Prefeitura de Vitória / ES. These practices have subtleties in their ways of making decisions, people socialize, track goals, communicate, negotiate, manage conflict and learn from the teams working in Poligonal 2. It was also found a positive view of professionals and community leaders who see the results being obtained on the day of the program in light of community participation adopted as the basis for their actions. These findings allow to conclude that strategic process is complex, constructed and reconstructed in everyday life, involving thinking and acting simultaneously on the basis of the dynamism inherent to contexts that involve the organization to influence and is influenced by it.

Keywords: strategy; making strategy; interaction; interpretation; social construction; social reconstruction.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Esquema conceitual.....	60
Figura 2 - Delimitação e distribuição das poligonais no Município de Vitória.	84
Figura 3 - Delimitação da Poligonal 2.....	81
Figura 4 - Configuração organizacional do Programa Terra Mais Igual.....	85
Figura 4 - Logomarca antes da mudança.....	124
Figura 5 - Logomarca depois da mudança.....	124

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Abordagens das pesquisas em estratégia	19
Tabela 2 - As quatro perspectivas sobre estratégia	20
Tabela 3 - Elementos de inovação democrática nas políticas urbanas locais: características	57
Tabela 4 - Seleção inicial de sujeitos	71
Tabela 5 - Seleção final de sujeitos.....	75
Tabela 6 - Estrutura de gerenciamento do Programa Terra Mais Igual.....	89

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	18
2.1 ESTRATÉGIAS ORGANIZACIONAIS: DO CLASSICISMO AO PÓS-MODERNISMO.....	18
2.2 NOVOS RUMOS PARA O CAMPO DA ESTRATÉGIA.....	27
2.3 ESTRATÉGIA COMO PRÁTICA SOCIAL.....	29
2.3.1 A prática, as práticas e os praticantes.....	29
2.3.2 Comunicação, estratégia processual e estratégia interativa	43
2.4 GESTÃO LOCAL: MARCOS HISTÓRICOS E DESDOBRAMENTOS	47
3 ESQUEMA CONCEITUAL	54
4 METODOLOGIA	57
4.1 TIPO DE PESQUISA	57
4.2 COLETA DE DADOS.....	60
4.3 SELEÇÃO DOS SUJEITOS.....	64
4.4 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS	70
4.5 O LOCUS DA INVESTIGAÇÃO	72
4.6 LIMITAÇÕES METODOLÓGICAS	73
5 O CONTEXTO DE ATUAÇÃO DO PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL	75
5.1 ASPECTOS GERAIS DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA.....	75
5.2 O PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL.....	75
5.3 A POLIGONAL 2 E AS COMUNIDADES ABRANGIDAS.....	80
5.3.1 Caracterização da área de intervenção.....	80
5.4 ESTRUTURA DE GERENCIAMENTO DO PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL.....	83
6 O FAZER ESTRATÉGIA NA ATUAÇÃO DAS PESSOAS NO PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL	86
6.1 A ESTRATÉGIA COMO PRÁTICA SOCIAL: INVESTIGANDO A ATUAÇÃO DAS PESSOAS NO PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL. 87	
6.1.1 Tomada de Decisões	87

6.1.2 Socialização no Programa Terra Mais Igual	111
6.1.3 Práticas administrativas formais.....	116
6.1.4 Comunicação, Negociação e Conflitos.....	120
6.1.5 Aprendizagem no Programa Terra Mais Igual	127
6.2 A VISÃO SOBRE OS RESULTADOS.....	135
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	141
8 REFERÊNCIAS.....	146
APÊNDICE A - Roteiro de entrevista - Nível gerencial.....	154
APÊNDICE B - Roteiro de entrevista - Nível operacional	156
APÊNDICE C - Roteiro de Entrevista para os Atores Externos.....	158
APÊNDICE D - Roteiro de observação de campo	160
APENDICE E – Definições constitutivas e operacionais das categorias e temas	161
ANEXO A.....	164

1 INTRODUÇÃO

O campo da estratégia, tradicionalmente caracterizado pela criação de conceitos e ferramentas de análise para a formulação estratégica nas organizações, enfrenta diversos questionamentos por parte da comunidade acadêmica e dos praticantes.

A crise que se instalou no campo dos estudos em estratégia foi motivada pelas constantes transformações inerentes aos ambientes competitivos que pressionam os gestores a se afastarem de modelos prescritivos que se baseiam em controle hierárquico, planos formalizados e análise da indústria. Do lado da academia, há uma frustração com relação ao valor da literatura em estratégia. As reflexões, entretanto, têm caminhado a passos lentos em face da pouca acumulação teórica produzida (VOLBERDA, 2004).

A estratégia tem sido definida como uma série de passos que a alta administração das organizações deve dar para analisar os ambientes externos e internos, definir cenários e com base em reflexões analíticas, definir o curso de ações para se chegar ao futuro. Neste conceito, a estratégia consiste em estabelecer planos para alcançar resultados convergentes com o propósito e os objetivos da organização (WHRIGHT, 2000).

A crítica às abordagens tradicionais e seus fundamentos científicos distanciados da realidade organizacional contribuiu para que surgisse um movimento com foco empírico e voltado para a prática (WHITTINGTON, 2004).

Na perspectiva da prática, o objeto de estudo é na micro atividade, no que as pessoas fazem. Os estudos se concentram nos sujeitos organizacionais e suas interrelações, remetendo a estratégia para uma abordagem com foco na prática

social. Pela sua característica, abordagem com foco na prática lança mão da Teoria Social por considerar que a atuação dos sujeitos organizacionais perpassa a organização, se configurando num fluxo interativo de práticas.

Sendo assim, a Estratégia como Prática Social considera que as estratégias e táticas organizacionais são combinações imbricadas de outras práticas provenientes das maneiras de pensar, sentir e de agir multidimensionais nos quais os sujeitos organizacionais submetidos a contextos sociais mais amplos e restritos reproduzem suas maneiras de fazer em contextos sociais mais específicos, no caso as organizações públicas.

Nessa suposição, os sujeitos organizacionais são considerados um complexo individual e que, em sua atuação na organização, refletem esses contextos sociais, interferindo nos resultados estratégicos (BROWN e DUGUID, 2001; JOHNSON; MELIN; WHITTINGTON, 2003; CHIA; MACKAY, 2007).

O estudo da prática é uma oportunidade de se compreender como os gestores traduzem a estratégia em suas atividades gerenciais, como por exemplo: como redigem ou elaboram um documento, as apresentações, as falas, as reuniões, dentre outras práticas (WHITTINGTON, 1996). Estas considerações remetem a estratégia para uma prática diária, dinâmica, onde pensamento e ação acontecem simultaneamente e não segmentados por longos períodos de pensamento, seguidos de longos períodos de ação (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004).

Em face dessa característica, por ser um campo ainda pouco explorado, e pela possibilidade de se tratar as organizações conforme sua especificidade, este estudo se justifica porque visa contribuir para a área de pesquisa em estratégia, particularmente, a Estratégia como Prática Social que expressa seu interesse no

cotidiano organizacional pela ótica do praticante no que tange aos seus objetos de estudo.

Ao reconhecer a relevância desta temática, este estudo teve por objetivo: **Compreender o processo de articulação das práticas exercidas pelos sujeitos organizacionais da administração pública em suas maneiras de fazer estratégia.**

Quando se trata da administração pública, nas mudanças promovidas pela Constituição de 1988, deram aos municípios maior autonomia (FARAH, 2006).

Carneiro e Brasil (2007) destacam que, nessa descentralização os governos locais puderam se concentrar nas suas demandas específicas e ressaltam que a participação da população na gestão local contribui para uma maior responsabilidade de todos os envolvidos.

Para aprofundar a pesquisa de Estratégia como Prática Social na gestão pública e alcançar o objetivo proposto, foi escolhido como *locus* da pesquisa o Programa Terra Mais Igual da Prefeitura Municipal de Vitória-PMV.

O Programa Integrado de Desenvolvimento Social, Urbano e de Preservação Ambiental nas áreas ocupadas por população de baixa renda- Programa Terra Mais Igual, tem por objetivo a melhoria da qualidade de vida desse público, através de um conjunto de intervenções de forma a viabilizar as mesmas condições de acesso a bens e serviços das demais áreas do município (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2008).

A escolha deste *locus* justifica-se pelo fato de ser uma organização que articula muitos interesses cujos resultados dependem da participação direta e organizada dos atores internos com os atores externos, particularmente o Núcleo Gestor e as secretarias diretamente envolvidas, os técnicos de diversas áreas, o

agente financeiro, os fornecedores de obras e serviços e as comunidades beneficiárias.

Tendo em vista as inúmeras possibilidades existentes para estudar o Programa Terra Mais Igual, posto que sua área de abrangência abarca 15 bairros e/ou parcelas destes, definidos geograficamente por meio de poligonais, optou-se por delimitar o estudo em uma de suas áreas de intervenção denominada de Poligonal 2. Essa Poligonal abrange os bairros Forte São João, Cruzamento e Romão, que estão concentrados próximos ao Centro de Vitória e limitando-se com a Avenida Vitória (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007).

Para apoiar a investigação, foi utilizada para descrever as práticas sociais do fazer estratégia dos sujeitos organizacionais, a concepção de Certeau (1994) sobre as interações cotidianas. Este autor procurou explicar com base em estratégias e táticas cotidianas as maneiras de fazer dos sujeitos sociais em suas múltiplas e constantes interações sociais nos contextos em que estão inseridos.

Assim, para descrever o estudo de caso realizado e responder ao problema de pesquisa: **como as práticas exercidas pelos sujeitos organizacionais da administração pública se articulam em suas maneiras de fazer estratégia?** estruturou-se esta dissertação em 8 capítulos.

Este Capítulo, que trata da introdução, aborda a contextualização do campo da estratégia, bem como a relevância do estudo, o objetivo final, uma visão geral da reforma da administração pública, a delimitação do estudo, o problema de pesquisa e a estrutura dos capítulos.

No que tange à fundamentação teórica descrita no Capítulo 2, busca-se apresentar o campo da estratégia desde o movimento clássico até a fase

considerada após o modernismo (WHITTINGTON, 2004). O Capítulo trata também da Estratégia como Prática Social e da Gestão Local nas administrações públicas.

A fundamentação teórica permitiu conceber o esquema conceitual, descrito no Capítulo 3, que norteou o estudo de caso. No Capítulo 4, descreve-se a metodologia de pesquisa: o tipo de pesquisa, a coleta de dados, os sujeitos de pesquisa, o tratamento de dados, o *locus* da investigação e as limitações metodológicas. O Capítulo 5 trata de contextualizar a atuação do Programa Terra Mais Igual no que se refere aos aspectos gerais do município de Vitória, o histórico do Programa, a caracterização da Poligonal 2 e a estrutura de gerenciamento do referido Programa. O Capítulo 6 apresenta a pesquisa empírica e o resultado da investigação realizada. No Capítulo 7 são tecidas as considerações finais com as contribuições que o estudo de caso apresentou, bem como, as sugestões para futuras pesquisas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 ESTRATÉGIAS ORGANIZACIONAIS: DO CLASSICISMO AO APÓS-MODERNISMO

A administração estratégica é um campo bastante pesquisado possuindo uma vasta e crescente literatura e que recebe contribuições de outros campos interessados em compreender o que é estratégia, envolvendo a conceituação, os termos, os modelos e o processo de fazer estratégia (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

Apesar desse interesse, o campo ficou um longo período aprisionado às concepções modernistas dos Estados Unidos, país onde os estudos se originaram, notadamente na década de 60. Nesta concepção, a estratégia se restringe aos aspectos científicos, gerais e quantitativos em detrimento do engajamento prático, contextual e qualitativo (WHITTINGTON, 2002).

Ao colocar a estratégia numa posição de caráter mais elitista em relação às outras disciplinas da Administração, fez com que a estratégia se tornasse um ícone dos métodos científicos modernos (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004).

Para compreender o campo da estratégia em suas diversas abordagens, alguns pesquisadores se dedicaram a classificar as várias linhas de pesquisa em estratégia, o que possibilitou avaliar suas convergências e divergências. Desta forma, Chafee (1985) concentrou seus estudos em três modelos para a estratégia, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) organizaram os estudos em 10 escolas de estratégia, Whittington (2002) em 4 perspectivas para a estratégia e Volberda (2004) em 3 perspectivas para a gestão estratégica.

A Tabela 1 resume as abordagens adotadas pelos autores:

TABELA 1 – ABORDAGENS DAS PESQUISAS EM ESTRATÉGIA

Classificação	Abordagens	Referência de estudos
MODELOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Linear 2. Adaptativo 3. Interpretativo 	Chafee (1985)
ESCOLAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Design 2. Planejamento 3. Posicionamento 4. Empreendedora 5. Cognitiva 6. Aprendizado 7. Poder 8. Cultural 9. Ambiental 10. Configuração 	Mintzberg; Ahlstrand; Lampel, (2000)
PERSPECTIVAS EM GESTÃO ESTRATÉGICA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Clássica 2. Evolucionista 3. Processual 4. Sistêmica 	Whittington (2002)
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Clássica 2. Moderna 3. Pós-moderna 	Volberda (2004)

Fonte: Chafee (1985, p. 89); Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000, p. 14); Whittington (2002, p.3) Volberda (2004, p. 33)

Essas abordagens são ilustrativas e não guardam, necessariamente, referências temporais entre si, mas auxiliam na contextualização do campo objeto desta fundamentação teórica.

Whittington (2002) argumenta que, as abordagens apresentadas oferecem opções razoáveis, mas divergentes, e que estas diferenças não são fáceis de resolver dado que, do seu ponto de vista, a estratégia não é algo simples como a literatura corrente apregoa. Whittington (2002) critica o simplismo adotado que oferece segredos e caminhos para se estabelecer estratégias corporativas.

Esta dissertação toma por base as abordagens de Whittington (2002) para explicar o campo da estratégia, cuja classificação destaca 4 perspectivas: clássica, evolucionária, processual e sistêmica. Estas são correlacionadas quanto a resultados: se mais voltados para a maximização de lucros (clássicos e evolucionistas), ou mais abrangentes, ou seja, plural, (processualistas e sistêmicos) e quanto ao processo da estratégia, se deliberada (clássicos ou sistêmicos) ou emergentes (evolucionistas e processualistas) (WHITTINGTON, 2002). Essas perspectivas foram escolhidas porque suas reflexões fluem para a abordagem da Estratégia como Prática Social, adotada neste estudo. A Tabela 2 descreve as perspectivas organizadas por Whittington (2002) e seus principais autores.

TABELA 2 – AS QUATRO PERSPECTIVAS SOBRE ESTRATÉGIA

	Clássica	Processual	Evolucionária	Sistêmica
Estratégia	Formal	Elaborada	Eficiente	Inserida
Justificativa	Maximização dos lucros	Vaga	Sobrevivência	Local
Foco	Interna (planos)	Interna(política/cognições)	Externa (mercados)	Externa (sociedade)
Processos	Análítica	Negociação/aprendizagem	Darwiniana	Social
Influências-chave	Economia /militarismo	Psicologia	Economia /biologia	Sociologia
Autores-chave	Chandler; Ansoff; Porter	Cyert & March; Mintzberg; Pettigrew	Hannan &Freeman; Williamson	Granovetter; Whitley
Surgimento	Anos 1960	Anos 1970	Anos 1980	Anos 1990

Fonte: Whittington (2002, p. 46).

A abordagem clássica é fundamentada na economia, desta forma, a maximização dos lucros é o principal objetivo das empresas e para obtê-los, os meios utilizados são o planejamento racional e o distanciamento entre a concepção e a execução (WHITTINGTON, 2002). Clegg, Carter e Kornberger (2004, p. 22), argumentam que “o planejamento estratégico e suas falácias são mais facilmente

entendidas em termos de premissas dominantes na filosofia cartesiana”. Os autores sustentam que na perspectiva clássica:

O imaginário cartesiano molda e se reproduz no discurso da gestão estratégica. A separação entre a mente e o corpo se reflete na diferença entre a estratégia e a operação: enquanto que a primeira analisa, controla, lidera, pensa e planeja, a segunda aparece como um mero objeto, passivo e inerte, que deve ser dirigido. A gestão enquanto “cabeça” cria visões, estratégias e planejamentos para dominar e conduzir a organização (“corpo”) (CLEGG; CARTER; KORNBERGER, 2004, p.22).

Estes autores criticam a rigidez dessa corrente de pensamento e seu formalismo adotado em planos, como se o futuro fosse algo previsível, linear e controlável (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000; CLEGG, CARTER e KORNBERGER, 2004).

Chaffee (1985, p. 90) explica que na abordagem clássica “os executivos têm uma capacidade considerável para mudar a organização”. A autora destaca que o ambiente é implicitamente uma necessidade incômoda externa que é composta principalmente de competidores e que os altos executivos utilizam métodos racionais no processo de tomar decisões (CHAFFEE, 1985). Assim, estas decisões possuem julgamentos marcados pela impessoalidade e pelos próprios méritos desses executivos (WHITTINGTON, 2002).

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), contudo, ressaltam a importância da abordagem clássica, que mesmo simplista e restrita, contribuiu com suas idéias informativas de forma significativa para o campo da estratégia.

Volberda (2004) explica que a força da perspectiva clássica permanece difundida até hoje na literatura da gestão estratégica como uma referência de fundadora do campo.

Numa pesquisa recente realizada no Brasil referente ao consumo da literatura em estratégia, foi observado que o campo com sua vasta literatura disponível está

ainda muito dominado pela abordagem clássica, considerada a mais antiga e de pressupostos estreitos para tratar a dinâmica organizacional (BARBOSA, 2007).

Na abordagem evolucionista, Whittington (2002, p. 19) argumenta que os pesquisadores “têm menos confiança na habilidade da gerência em planejar e agir racionalmente”. Os evolucionistas consideram que o mercado é o regulador da maximização de lucro das empresas promovendo uma seleção, da qual somente sobrevivem as organizações que são capazes de saber lidar com as adversidades independentemente do método que utilizem (WHITTINGTON, 2002).

Nesta linha de abordagem evolutiva, Chaffee (1985) apresentou o modelo de estratégia adaptativa, onde o ambiente é um complexo que envolve a vida organizacional, consistindo de mercados, eventos, competidores e outras partes interessadas. “A fronteira entre a organização e o ambiente é altamente permeável e o ambiente é o maior foco de atenção e determina as ações organizacionais” (CHAFFEE, 1985, p.91).

Os evolucionistas “acreditam que os mercados são muito eficientes para permitir uma vantagem competitiva sustentável sendo pouco provável obter uma superioridade permanente utilizando as técnicas clássicas” (WHITTINGTON, 2002, p. 23).

Para Chaffee (1985), no modelo adaptativo, a tarefa de pensar a estratégia para direcionar a organização é dos estrategistas, da mesma forma que na perspectiva clássica.

Whittington (2002) argumenta que a diferença é que na perspectiva evolucionista, a habilidade dos gestores em planejar e agir racionalmente é tida com desconfiança. A crença é que o mercado garante a maximização do lucro das

empresas, sendo uma inutilidade a prescrição de receitas abordadas em métodos tradicionais de planejamento racional.

Pela sua característica adaptativa, a abordagem evolucionista contesta a abordagem clássica com sua visão de concorrência calculada e distanciada da realidade. Os evolucionistas destacam que as organizações estão envolvidas numa selva nebulosa, na qual a luta pela sobrevivência é uma constante, e que apenas aqueles que conseguirem atingir uma posição de maximização de lucros terão chance de sobreviver no longo prazo (WHITTINGTON, 2002).

Compartilhando do ceticismo dos evolucionistas quanto ao racionalismo da estratégia, a abordagem processual não considera que os mercados possuam força suficiente para maximizar o lucro das empresas porque alegam que o mercado e o ambiente são “fenômenos desordenados dos quais a estratégia emerge com muita confusão e a passos pequenos” (WHITTINGTON, 2002, p. 25) e discordam da força determinística do ambiente.

Os processualistas acreditam que o processo de fazer estratégia torna-se falho quando se confia nos dados analíticos elaborados, na identificação de forças ambientais corretas e na possibilidade de calcular e comparar opções estratégicas. Os processualistas alegam que os sujeitos organizacionais responsáveis por estratégias são limitados em sua capacidade de lidarem com muitos fatos ao mesmo tempo, como defendem os clássicos, e, por conseguinte reduzem a importância da análise racional e das chances de sucesso das estratégias (WHITTINGTON, 2002).

Pettigrew (1977, p. 78), sustenta na abordagem processual, que a formulação da estratégia pode ser compreendida como de decisão política com o objetivo de debater e escolher alternativas para os dilemas organizacionais e argumenta:

Neste ponto de vista, a análise do poder organizacional requer algum esforço para mapear a distribuição e o uso de alguns recursos de poder e

as habilidades de indivíduos ou grupos para produzir resultados consoantes com seus interesses (PETTIGREW, 1977, p. 84).

A estratégia, então, é um jogo de forças intencionais e emergentes não-intencionais (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000). Esta visão considera a rede de poder presente nos contextos internos e externos e suas combinações em torno dos interesses envolvidos (PETTIGREW, 1977), sendo a maximização dos lucros relegada a segundo plano. O foco da perspectiva processual é promover os ajustes na organização de forma gradual, optando por uma “racionalidade adaptável” (WHITTINGTON, 2002, p. 26).

Na abordagem processual, a complexidade interna das organizações ganha um maior destaque em detrimento dos mercados competitivos perfeitos e da ênfase no homem econômico racional (WHITTINGTON, 2002). Visto desta forma, a estratégia na abordagem processual, pode ser considerada como conservadora, sendo uma combinação de acordos políticos, e com uma racionalidade limitada na qual se opta por mudanças graduais nas rotinas quando sinais provenientes do ambiente dinâmico sinalizar um impacto sobre elas e gerar conflitos internos (WHITTINGTON, 2002).

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) sustentam que os executivos não querem gastar seu tempo em elocubrações estratégicas debatendo quais mercados são melhores, pelo contrário, preferem dedicar-se ao gerenciamento de suas organizações em seu contexto. Estes autores desmistificam a descrição que se tem de que os executivos principais são pensadores distantes dos outros atores organizacionais. Estes autores reforçam ainda que, os executivos realizam deveres que sua posição lhes confere, tais como negociação de acordos para reforçar posições existentes, busca de informações, dentre outros.

Apesar da objetividade do comportamento dos estrategistas, não se pode dizer que a sobrevivência da empresa esteja garantida. A mutabilidade do ambiente pode levar as empresas a perderem oportunidades e se desestabilizarem. Esta visão tem remetido grande parte dos estudos a se focarem nas mudanças nas quais tradicionalmente a estratégia baseava-se em estabilidade (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000, p. 18-19) desenvolveram para esta linha da adaptabilidade organizacional quatro possibilidades para a estratégia: as deliberadas, as emergentes, as realizadas e as não-realizadas. Os autores observaram que estratégias deliberadas ou pretendidas nem sempre são realizadas como deveriam ser. Há, entre uma intenção pretendida e em seu curso, eventos emergentes que redirecionam as intenções ajustando-as para as estratégias emergentes, e pretensões são totalmente abandonadas (estratégias não realizadas).

A abordagem processual caracterizou a estratégia como um processo de tomada de decisões que influencia e é influenciada pelas situações ambientais e organizacionais (MINTZBERG, 1987). O foco de sua atenção é na proatividade da organização, posto que, o desempenho máximo será obtido por meio da observação da implementação e da exploração de mercados imperfeitos, visando desenvolver competências distintivas com adaptação gradual e fundamentada na flexibilidade (WHITTINGTON, 2002).

Na perspectiva sistêmica, os teóricos divergem dos evolucionistas e dos processualistas quanto à capacidade das empresas em lidarem com o ambiente que as circunda, e defendem que a organização tem capacidade suficiente para planejar e agir dentro de seus ambientes. O ponto de convergência entre estas abordagens está na crítica ao racionalismo clássico. Os sistêmicos alegam que há motivos

subjacentes às estratégias que são próprios a determinados contextos sociológicos (WHITTINGTON, 2002). Eles defendem que os tomadores de decisão “não são simplesmente indivíduos imparciais, calculistas interagindo em transações puramente econômicas, mas pessoas profundamente enraizadas em sistemas sociais densamente entrelaçados” (WHITTINGTON, 2002, p.32).

Pode-se comparar a abordagem sistêmica com o modelo interpretativo de Chaffee (1985) que na forma de fazer estratégia, a organização é tratada como um contrato social, podendo ser vista como:

[...] uma coleção de acordos cooperativos com indivíduos livres. A existência da organização reside nas habilidades para atrair indivíduos a cooperarem mutuamente em benefício da mudança (CHAFFEE, 1985, p. 93).

Essas abordagens, interpretativa ou sistêmica, tratam as organizações com suas construções culturais diferenciadas, e mesmo que operem num mesmo ambiente, interpretam-no de maneiras muito diversas. Em outras palavras elas vêem o que lhes interessa ver (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

A visão ampliada do contexto que envolve a estratégia marca a abordagem sistêmica. Considera-se que as realidades e particularidades de histórias e sociedades locais são importantes, mesmo com todo o discurso da globalização (WHITTINGTON, 2002). A perspectiva sistêmica:

[...] desafia a universalidade de qualquer modelo estratégico. Os objetivos da estratégia e os modos de formulação de estratégias dependem das características sociais dos estrategistas e do contexto social onde as empresas operam. [...] a principal mensagem da perspectiva sistêmica, pois, é que a estratégia deve ser agradável do ponto de vista sociológico (WHITTINGTON, 2002, p. 42-44).

Observa-se, então, que há uma diversidade de fatores que influenciam a estratégia. São fatores econômicos, sociais, culturais, familiares, ambientais, tecnológicos, de regulação, políticos, religiosos, dentre outros. Esta diversidade cria

desafios para os pesquisadores e abre oportunidades para um aprofundamento do campo.

Na busca por novas perspectivas os pesquisadores do campo da estratégia movimentam-se e propõem alternativas como pode ser visto no tópico a seguir.

2.2 NOVOS RUMOS PARA O CAMPO DA ESTRATÉGIA

Em razão do arcabouço de conceitos e ferramentas de análise construídas ao longo dos anos, que formaram a literatura sobre estratégia, pesquisadores da comunidade acadêmica argumentam quanto à necessidade de uma reavaliação no sentido de que possam aparecer novas idéias (VOLBERDA, 2004).

Whittington (2004) argumenta que o momento é de quebrar o paradigma do modernismo que privilegiou o cientificismo em detrimento da prática. Esta necessidade apontada por Whittington (2004) é corroborada por Volberda (2004, p.33) que cita que “nos ambientes competitivos atuais os gestores têm se envolvido com experimentos estratégicos sem um direcionamento adequado” e estabelece algumas indagações:

Mas quais seriam as diretrizes inovadoras e promissoras para a estratégia? A teoria da complexidade? A teoria dos jogos? A hipercompetitividade? Teorias baseadas em conhecimento? Competitividade baseada em capacitações? Considerando a freqüente movimentação dessas novas teorias e conceitos no campo da estratégia, podemos afirmar a ausência de continuidade da área (VOLBERDA, 2004, p.33).

Estes questionamentos e as diversas perspectivas empregadas na gestão estratégica contribuíram para a fragmentação do campo. O motivo é que estas perspectivas são baseadas em diferentes teorias e disciplinas-base (VOLBERDA, 2004). Volberda (2004) tece comentários comparativos da perspectiva clássica, moderna e após a moderna na forma de como as empresas obtêm vantagem competitiva.

Volberda (2004) concorda com Chafee (1985), Mintzberg, Alshstrand e Lampel (2000) e Whittington (2002) sobre a concepção da teoria clássica e acrescenta que na teoria moderna, o foco da vantagem competitiva está na diferenciação de aprendizagem para desenvolvimento de habilidades para a estratégia e na capacidade empreendedora da organização. Volberda (2004) argumenta ainda que, na abordagem após o modernismo, as visões diferenciadas do mercado e os ricos mapas mentais é que fundamentam a teoria, ou seja, baseia-se em teorias cognitivistas, da complexidade e de interações simbólicas.

Em função destas observações, Volberda (2004) sugere uma síntese do campo da estratégia pela qual se possa oferecer abordagens que integrem as várias áreas do conhecimento como forma de solucionar os dilemas das organizações. Esta contribuição, entretanto, ainda está muito dirigida ao cientificismo.

Whittington (2004) defende o após-modernismo e concorda com Volberda (2004) em aceitar contribuições de outros campos do saber, particularmente das ciências sociais como forma de melhorar a atuação na prática de fazer a estratégia e descentralizá-la das abordagens tradicionais. A diferença é que no após-modernismo os pesquisadores não precisam se afastar do seu objeto de estudo, ao contrário, podem estabelecer uma relação íntima com ele, e desta forma a estratégia deixa de ser estudada como algo impessoal, um atributo organizacional e traz contribuições sobre o que as pessoas fazem (WHITTINGTON, 2004).

Este posicionamento direciona as pesquisas para a Estratégia como Prática Social, cuja amplitude não se restringe ao ambiente organizacional, mas o perpassa levando em consideração os vários contextos em que as pessoas interagem (WHITTINGTON, 2004).

Na abordagem após-moderna, o foco de análise deixa de ser direcionado para desempenho da firma e se desloca para outros níveis: um acima e outro abaixo da firma. No nível acima, a análise deve considerar fatores não tradicionais de observação do ambiente, mas uma abordagem sociológica porque as práticas da estratégia envolvem a sociedade como um todo e o nível abaixo considera a perspectiva dos gestores, tratando os processos estratégicos gerais da firma e das atividades dos praticantes da estratégia (WHITTINGTON, 2004). Wilson e Jarzabkowski (2004) corroboram com esta visão e defendem que:

A definição de uma agenda de pesquisa, tanto para o processo de fazer estratégia quanto para a prática, está fundamentada em duas orientações teóricas diferentes. [...] A primeira foca principalmente no público acadêmico, teorizando sobre a prática da estratégia, enquanto que a segunda, sendo orientada para um público de praticantes, deseja assegurar a validade da implementação da teoria (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004, p.13).

Isto remete à “estratégia com foco mais empírico e baseado na prática” (CLEGG; CARTER; KORNBERGER, 2004, p.26) e uma menor preocupação de tratá-la como uma ciência, posto que o mais importante é que as pesquisas sejam concentradas nas práticas cotidianas dos estrategistas e seu nível de resposta à utilização do conhecimento disponível em estratégia (VOLBERDA, 2004; CLEGG; CARTER; KORNBERGER, 2004).

2.3 ESTRATÉGIA COMO PRÁTICA SOCIAL

2.3.1 A prática, as práticas e os praticantes

A frustração com os modelos adotados na gestão estratégica está baseada no reducionismo do fazer estratégia, nos quais as análises se baseiam em dados simplistas do ambiente externo que não contribuem para revelar o que realmente

ocorre na organização em sua multiplicidade de interações internas e externas (JARZABKOWSKI, 2005).

A esta constatação Morais (2007, p.15) acrescenta que “as pesquisas em Ciências Sociais, quando vinculadas ao pensamento moderno” focam sua atenção em controlar os fenômenos por meio de uma racionalidade científica considerando que determinadas leis universais seriam suficientes para explicá-los (MORAIS, 2007).

Este embasamento, entretanto, contribuiu para que ao longo dos anos, este paradigma de leitura restrita da realidade fechasse as portas para o mundo da prática. A atenção à teoria e à prática, creditadas ao pós-modernismo, expressa seu interesse na vida cotidiana no que tange aos objetos de estudo e remete os pesquisadores a lançarem mão de uma variedade de disciplinas que dependem da prática para explicar os fenômenos que se apresentam nas construções e reconstruções sociais das atividades humanas (MORAIS, 2007).

Wilson e Jarzabkowski (2004) argumentam que uma característica comum que emergiu nas diversas perspectivas de pesquisa do campo da estratégia de uma forma mais geral, é quando a estratégia e os indivíduos se encontram, remetendo os estudos para uma abordagem da estratégia baseada em atividades.

Esta abordagem proporcionou o debate sobre uma perspectiva micro da estratégia e insere o fazer estratégia como algo que constitui os processos das práticas do cotidiano organizacional, que se refletem nos resultados estratégicos (JOHNSON; MELIN; WHITTINGTON, 2003; CHIA; MACKAY, 2007).

O enfoque na micro atividade não descarta a estratégia projetiva, mas lança luz sobre o que acontece no processo estratégico com a organização e os indivíduos que nela trabalham, reconhecendo que há impactos significativos, em função das

interpretações que os sujeitos organizacionais fazem das interações em que participam e como o traduzem na organização. Estes impactos são invisíveis às abordagens das estratégias tradicionais. Ao defenderem a perspectiva micro não se pretende abandonar as contribuições das abordagens tradicionais. A crítica a estas abordagens está concentrada no seu enfoque restrito ao nível macro, cujas construções sofisticadas não levam em conta a complexidade da gestão e da ação organizacional (JOHNSON; MELIN; WHITTINGTON, 2003).

Desta forma, na perspectiva da prática o foco das investigações está centrado no trabalho dos estrategistas voltados para compreender os micros fenômenos que ficam subjacentes no movimento da estratégia organizacional (WHITTINGTON, 1996; WILSON; JARZABKOWSKI, 2004).

Ao considerar a estratégia baseada em atividades centra-se a atenção no interior dos processos organizacionais (BROWN; DUGUID, 2001). Isto possibilita uma maior compreensão da estratégia como um conjunto de interpretações e interações dos atores envolvidos nas atividades estratégicas e que, por conseguinte, não dissocia pensamento e ação. As interações fornecem uma base interpretativa que atribui significado à ação dos atores organizacionais (JOHNSON; MELIN; WHITTINGTON, 2003).

A Estratégia como Prática Social focada na atividade, como algo que acontece no dia a dia organizacional, tem seus pressupostos assentados em três premissas: a prática, as práticas e os praticantes. A primeira premissa, a prática, é explicada “pela estratégia situada, um fluxo realizado socialmente da atividade organizacional” (JARZABKOWSKI, 2005, p. 11). O termo estratégia situada refere-se ao contexto particular que envolve cada organização.

A prática ou *práxis* é o que as pessoas de fato fazem, refere-se à atividade real (WHITTINGTON, 2006) e que é expressa como resultante das interações e interpretações de características físicas e sociais do contexto que envolve a organização (JARZABKOWSKI, 2004) sendo “reconhecida como um elo que permeia as práticas sociais no fazer estratégia” (MURTA et al., 2007).

A segunda premissa, as práticas, está relacionada aos “hábitos arraigados ou conhecimento tácito que compõem o sistema de atividades organizacionais” (JARZABKOWSKI; WILSON, 2002, p. 356). São as rotinas comuns de comportamento que os indivíduos utilizam para pensar, agir e usar recursos e que incluem tradições e as normas de procedimentos (WHITTINGTON, 2006).

Na terceira premissa, praticantes, são considerados os sujeitos organizacionais tidos como “atores qualificados e conhecedores de dentro e de fora da organização” (JARZABKOWSKI, 2005, p. 11). O fato de colocar estes conceitos desta forma encadeada tem por finalidade reforçar sua mútua conexão (WHITTINGTON, 2006).

Esta abordagem insere os atores organizacionais em contextos sociais mais amplos, numa relação que envolve agentes e estruturas socialmente produzidas, sendo estas estruturas, sistemas coletivos nos quais atores humanos realizam suas atividades diárias (JARZABKOWSKI, 2002; 2004). Visto desta forma, as práticas sociais e as inserções contextuais que as envolvem compõem a base do processo de fazer estratégia e se defende a necessidade de um embasamento na teoria social que permita tratar da questão da inserção contextual dos sujeitos organizacionais (JARZABKOWSKI; WILSON, 2002; WILSON; JARZABKOWSKI, 2004; JARZABKOWSKI; 2005). Para Hendry (2000, p.970) a estratégia “[...] tem seu

significado no contexto social em que evolui e é em qualquer momento o que as pessoas fazem dela”.

É neste ponto que as práticas cotidianas cunhadas por Certeau (1994) são importantes para compreender a estratégia como prática social. As práticas são as “maneiras de fazer” (CERTEAU, 1994, p. 41), algo extensivo além da organização, que envolve as outras atividades cotidianas dos sujeitos sociais como “caminhar, cozinhar, etc” (CERTEAU, 1994, p. 40).

Aqui, a abordagem traz a contribuição para o aprendizado humano nas suas múltiplas experiências para além do campo profissional e que não se dissociam do dia a dia organizacional exigindo, portanto, que a atuação dos atores sociais envolvidos no fazer estratégia seja permanentemente interpretada (BROWN; DUGUID, 2001).

Os argumentos para o uso da teoria social como uma base para os estudos da estratégia é sua multiplicidade de perspectivas (BRUNSSON, 1982). Berger (1978) argumenta que o problema sociológico busca compreender muito mais como um determinado sistema funciona, e se mantém coeso, do que como as coisas saem erradas.

Berger (1978) afirma que na vida econômica das organizações industriais, os organogramas são traçados pelos gestores de pessoal para representar racionalmente o processo de produção. Há um lugar para cada pessoa, a posição hierárquica de autoridade e o recebimento e a transmissão de ordens são conhecidas pelas equipes no grande drama da produção. A estas posições estabelecidas e visíveis constituídas pelos esquemas oficiais, sobrepõe-se uma “rede sutil, muito menos visível, de grupos humanos, com suas lealdades,

preconceitos, antipatias e, principalmente, códigos de comportamento” (BERGER, 1978, p.45).

O desafio do pesquisador fica centrado em desvendar o que está por trás da cortina de fumaça das versões oficiais da realidade, e captar os sinais que são emitidos por este mundo invisível que se constitui nessa rede de sujeitos em suas múltiplas interações, interpretações e construções (BERGER, 1978).

Fazer estratégia implica numa interação do pensar e do agir estrategicamente, importando menos em tratar a estratégia em si decorrente de alguma forma de posicionamento, mas da combinação de direção (orientação) com a ação (animação) (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004).

Desta forma, numa percepção mais ampliada, o estudo da estratégia como prática social, remete para agentes e estruturas sociais, revelando sua relação de reciprocidade na ordem social e que persiste além do tempo e do espaço. Numa visão não determinística, a ordem social pode servir de agência, em que atores sociais buscam adequar-se sem uma intencionalidade explícita, reconhecendo possíveis sanções ditadas pela ordem social. Desta forma, atores sociais lidam com os limites impostos pelas regras que constituem a estrutura social à sua maneira habitual, em função da consciência prática que adquiriram pelo conhecimento tácito, baseado na sua experiência de lidar com o mundo (JARZABKOWSKI, 2002, 2004).

Fazer estratégia exige um alargamento de visão para envolver a agenda gerencial considerando-a uma atividade situada, ou seja, particular, e assim compreender como diferentes atores de diversos níveis interagem para formar a estratégia (JARZABKOWSKI, 2005). A estratégia como prática postula outro direcionamento do pensamento da estratégia, indo além das orientações estratégicas e observando como os gestores e consultores agem e interagem no

processo da estratégia (WHITTINGTON, 1996; SILVA, 2007). A justificativa do foco nos gestores leva em conta as funções desempenhadas por estes atores e o acesso a recursos desses grupos (MACIEL, 2008).

Jarzabkowski (2005) argumenta, entretanto, que a estratégia é o que as pessoas da organização pensam e fazem, sendo uma atividade situada e que mesmo um funcionário não tendo o rótulo de estrategista desenvolve alguma estratégia. A autora cita o exemplo do funcionário do metrô de Londres que construiu um conhecimento sobre a manutenção de peças dos carris dos comboios.

Esta atividade foi percebida como estratégica, a partir do momento em que este funcionário se aposentou e o conhecimento não foi transferido para seu sucessor, gerando graves prejuízos para a rentabilidade e para os usuários daquele serviço de transporte.

A atividade situada na estratégia, portanto, envolve uma multiplicidade de atores supostamente não-estrategistas. Ao desconsiderá-los, pode haver perdas significativas, pois estes atores são qualificados e conhecedores o suficiente para contribuir com suas habilidades nos diferentes aspectos que constituem a estratégia (WHITTINGTON, 2003; JARZABKOWSKI, 2005).

Assim, questões relacionadas à recursividade e a adaptação, são elementos de tensão na vida dos praticantes da estratégia, posto que, evidenciam a dinâmica conflitante entre a necessidade de estabilidade e mudança. Se, por um lado, as mudanças proporcionam uma oportunidade adaptativa para as organizações, por outro lado, a estabilidade é uma forma reativa que busca assegurar a manutenção da ordem reinante, sendo como consequência uma fonte de resistência às mudanças (JARZABKOWSKI, 2002; 2004).

O problema da recursividade é representado nas organizações pelas rotinas persistentes, e pela memória organizacional construída com base nas lições aprendidas podendo constituir-se em obstáculos para as mudanças. Isto, entretanto, não se configura necessariamente como uma fraqueza da organização, podendo ser uma fonte de vantagem competitiva, o que sugere que a recursividade pode ser associada às melhores práticas. No seu lado negativo, a recursividade pode também promover a inércia organizacional e destruir características diferenciadoras que sustentam uma organização frente à concorrência, tornando a prática recursiva um problema estratégico de gestão (JARZABKOWSKI, 2002; 2004).

A prática é um processo social dinâmico e evolutivo da ordem social, decorrente da interação entre as construções sociais externas e internas, capaz de abranger tanto a estabilidade quanto a mudança. Desta forma, episódios ou eventos sociais que estão ocorrendo na sociedade interferem na estrutura interna das organizações e promovem adaptações nas construções em que determinado grupo construção local está fazendo. A prática é “idiossincrática e o contexto local provê oportunidades para a prática adaptativa” (JARZABKOWSKI, 2004, p. 536).

Por outro lado, há um fluxo de contribuições internas que interagem com o contexto externo num *continuum* de eventos sociais ou práticas (JARZABKOWSKI, 2002). “Assim, as influências e resultados não são unidirecionadas, como muitas vezes supõem as teorias institucionais e os estudos com foco industrial” (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004, p. 15).

A abordagem com foco na prática, por conseguinte, exige uma visão mais integrada da realidade e uma associação de contextos sociais mais amplos. As investigações mais íntimas obtidas pela prática podem revelar detalhes complexos antes ininteligíveis. Fenômenos sociais podem ser revelados se o foco de pesquisa

se voltar sobre os gerentes (WHITTINGTON, 2006). Assim, um estudo conduzido por Orlikowski (2000) sobre usuários de tecnologia, observou que embora “uma tecnologia possa ser vista encarnando um símbolo especial e propriedades materiais, as estruturas não são incorporadas porque estas são instanciadas na prática” (ORLIKOWSKI, 2000, p. 20). Este estudo sugere que um foco na prática captura como os usuários a interpretam e a manipulam, adicionando ou modificando as propriedades tecnológicas, conforme suas necessidades e interesses particulares. Isto é vital para os redesenhos e atualizações por parte dos produtores de tecnologia (ORLIKOWSKI, 2000).

Um outro estudo, realizado por Wilson e Jarzabkowski (2002) sobre os gerentes de cúpula em uma universidade do Reino Unido revelou uma habilidade para lidar com práticas de planejamento orçamentário que alcançou sucesso. Orlikowski (2000); Wilson e Jarzabkowski (2002), portanto, chegaram a conclusões semelhantes e reforçam a interatividade dos níveis macro e micro ambientes (JOHNSON; MELIN; WHITTINGTON, 2003). Uma tentativa de conceituar o que seja estes dois níveis foi apresentada por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000, p.183):

[...] o poder micro trata de indivíduos e grupos dentro da organização. O poder macro, comparativamente, reflete a interdependência de uma organização com seu ambiente. As organizações precisam lidar com fornecedores e compradores, sindicatos e concorrentes, bancos de investimentos e reguladores governamentais, para não mencionar uma lista crescente de grupos de pressão que podem visar uma ou outra das suas atividades. A estratégia de uma perspectiva de poder macro consiste, em primeiro lugar, do gerenciamento das demandas desses agentes e, em segundo, de se fazer uso seletivo dos mesmos em benefício da organização.

Apesar das dificuldades em se definir o que seja nível micro e nível macro, a visão relacional oferece oportunidades para se fundamentar empiricamente o processo de fazer estratégia, lançando mão das teorias existentes que oferecem, de alguma forma, alternativas para as análises convencionais que constituem o nível

macro, como as instituições políticas, econômicas e sociais (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004).

Entretanto, o mesmo não ocorre para o nível micro, sendo necessária uma delimitação deste nível enquanto definição de estudo, posto que essa instância trata com aspectos específicos do pensar e do agir individuais, tais como um pensamento, um discurso e um gesto. Devido a esta complexidade, os pesquisadores podem se confundir perdendo o foco do contexto que precisa ser estudado (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004).

Para Wilson; Jarzabkowski (2004) o processo de fazer estratégia pode ser compreendido como uma combinação de animação e orientação, sendo a animação como agir, e a orientação como o pensar/direcionar e sua mútua e dinâmica de interdependência. Propõem ainda que são necessários estudos detalhados no nível do fazer estratégia. “Este direcionamento baseia-se no reconhecimento de que as práticas e processos constituem as atividades organizacionais cotidianas e estão relacionadas com os resultados nas e das organizações” (SILVA, 2007, p. 37).

Outros pesquisadores como Clegg, Carter e Kornberger (2004) consideram que o poder, a identidade profissional, os agentes não-humanos, a ética, as linguagens e as instituições são temas que deveriam estar na pauta das pesquisas em estratégia baseada na prática.

Assim, em relação ao poder, a justificativa está assentada no fato do poder ser o sedimento do processo de criação de estratégia e ser importante na explicação de como as decisões são tomadas, por quem e quais as conseqüências da lógica de poder adotadas nas organizações (CLEGG; CARTER; KORNBERGER, 2004).

A identidade profissional forneceria o estudo sobre os estrategistas, isto é, de como foram preparados para a vida profissional. Com relação a agentes não-humanos, o foco é no reconhecimento de seu papel no desenvolvimento de estratégias, como por exemplo, o que se pode extrair de situações tais como falhas mecânicas e vírus causadores de perdas de arquivos (CLEGG; CARTER; KORNBERGER, 2004).

Morais (2007) reconhece que humanos e não-humanos formam um conjunto indissociável que atuam imbricados na prática social, e que atores não-humanos interferem na vida cotidiana sendo “capazes de dar forma às atividades, redirecionar práticas e induzir decisões” (MORAIS, 2007, p. 19).

Sobre a ética, a recomendação é estudar sua ligação com a estratégia, posto que a ética como prática social, influencia na criação de estratégias. Já o interesse na linguagem do estrategista está voltado para conhecer como usam e reproduzem o leque de opções disponíveis no arcabouço da gestão estratégica e quais as conseqüências disso, visto que a estratégia não responde simplesmente por problemas existentes mas os cria também. Quanto às instituições, o interesse é em verificar as justificativas para as escolhas de ferramentas estratégicas adotadas (CLEGG; CARTER; KORNBERGER, 2004).

As sugestões de Clegg, Carter e Kornberger (2004) remetem à abordagem da estratégia pelo olhar do praticante, como algo vivo e dinâmico, em permanente construção, tendo como desafios a compreensão da “dicotomia entre o processo e conteúdo, surgimento e intenção, pensar e agir” (JARZABKOWSKI, 2005, p.8). Estas argumentações convergem para o que Hendry (2000) argúi sobre o estrategista combinar tanto as suas habilidades e conhecimentos do mercado e da empresa quanto suas aspirações. Este autor explica que os estrategistas utilizam

suas habilidades por meio de estratégias específicas quando se vêm à frente das múltiplas tarefas que envolvem negociações, acordos, investimentos dentre outros episódios nos quais se deparam no cotidiano organizacional.

Esta argumentação é convergente também com Wilson e Jarzabkowski (2004) e reforça a proposta multidimensional dos estudos da estratégia. Para estes autores, a dimensão iterativa que tende a reproduzir as práticas acumuladas, é uma forma ativa de fazer estratégia e que permite aos estrategistas selecionarem as melhores alternativas existentes validadas em sua rotina por meio de suas vivências e conhecimento adquiridos no mercado.

Estas combinações facilitam a tomada de decisões sobre “o posicionamento de produtos, a entrada em mercados, a dissolução de negócios não rentáveis, a alocação de recursos” para conduzirem grande parte do trabalho de fazer estratégia (WILSON; JARZABKOWSKI, p. 14, 2004).

O estudo da prática é uma oportunidade para se compreender como os gestores traduzem a estratégia em suas atividades gerenciais, por exemplo: como elaboram documentos, as apresentações, as falas, as reuniões, dentre outras práticas (WHITTINGTON, 1996), quais técnicas utilizam (CLEGG; CARTER; KORNBERGER, 2004; JARZABKOWSKI, 2005) e como “objetos e elementos não-humanos contribuem para o processo de emergência e difusão das estratégias, seja como mediadores da relação entre os atores, seja como peça central na sua construção” (MORAIS, 2007, p.25) .

Morais (2007, p.48) destaca que:

compreender e analisar a prática não são tarefas fáceis, pois os praticantes possuem múltiplas interpretações das experiências vividas. Por conseguinte, os pesquisadores podem acessar somente parte da experiência total.

Percebe-se então, que acessar as experiências com o olhar do praticante (JARZABKOWSKI, 2004), remete o pesquisador, na busca de múltiplas fontes de informações, para investigar o objeto de estudo em uma quantidade significativa de perspectivas, em suas diferentes formas e ângulos (MORAIS, 2007).

Assim, estudar a prática requer que os pesquisadores se debrucem sobre várias possibilidades de estudo em face às peculiaridades inerentes à prática e a cada tipo de organização (WILSON ; JARZABKOWSKI, 2004).

Wilson e Jarzabkowski (2004) concordam com o alerta dado por Whittington (1996) sobre os estudos que pesquisadores realizam em nível micro desconsiderando as diferenças entre a propriedade e o setor. Numa comparação entre o setor público e privado são tecidas as seguintes considerações:

A política pública, como um contexto situado para os grupos que trabalham no setor público, provavelmente impõe um grupo de influências muito diferente, sobre o processo de fazer estratégia em um nível micro, daquelas experimentadas pelo setor privado. Um grupo de stakeholders, que transformem e desenvolvam políticas e regulamentações governamentais contribuirão todos para uma configuração particular de micropráticas (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004, p.18).

Este reforço na necessidade de particularizar o setor remete que o processo nos quais as práticas são construídas e distribuídas, entre indivíduos e sua comunidade imediata, pode ser entendido com referência na literatura à ação situada e comunidade de prática (WILSON ; JARZABKOWSKI, 2002, p.357).

Jarzabkowski (2002) defende que é necessário explorar a literatura sobre as comunidades de prática (BROWN; DUGUID, 2001) porque estas oferecem referências para estudos de micro contextos e convergem para teoria da prática, no que tange à “prática ser situada e fornecer oportunidades para adaptações” (JARZABKOWSKI, 2002, p.9).

Para Brown e Duguid (2001), uma exploração das práticas do que ocorre externamente na interação com o ambiente interno que envolve as organizações,

ajuda a compreender o que acontece no contexto organizacional. Estes autores defendem a idéia das comunidades de práticas e argumentam que a vantagem que a organização formal tem sobre o mercado está na interação de ambientes e o que isto traz em termos de conhecimento para as firmas. Eles argumentam ainda que, a interação deve ser coordenada dinamicamente ao ponto de administrar as barreiras que surgem em função das práticas enraizadas nas várias comunidades que dificultam a troca de experiências.

A prática é então, um complexo processo social que envolve a interação dos indivíduos em vários contextos sociais e se reflete em como os indivíduos vêem o mundo e como o mundo os vê. Isto não significa uma negação à integridade dos indivíduos mas que estes refletem o contexto social, o que aprendem nele e o que colocam em prática em função dessa aprendizagem, sendo importante olhar os indivíduos e o meio em que estão inseridos e a relação de troca entre eles (BROWN; DUGUID, 2001).

Segundo Cabelleira (2007, p. 3) “as comunidades de prática surgem entre a formalidade das metas e a informalidade das alianças e da espontaneidade das relações informais”. Esse enfoque nas redes sociais convergentes em prol da prática e seus benefícios mútuos sugere que as “comunidades de prática são subconjuntos organizacionais úteis tanto para examinar conhecimento quanto identidade” “[...] são um elo vital entre a estratégia organizacional e as mudanças emergentes fora da organização” (BROWN; DUGUID, 2001, p. 16).

Jarzabkowski (2005, p. 22) complementa sobre as comunidades de prática com o seguinte o argumento:

A prática deve então levar em conta tanto a situação social que proporciona amplos códigos de conduta incorporados institucionalmente e as microinterpretações dessa situação na construção da atividade dentro das organizações.

Embora que, as comunidades de prática possam apresentar semelhanças gerais, ainda assim, haverá especificidades entre elas em função da forma interpretativa e do contexto em que a comunidade interage, sendo, portanto, localizada e exclusiva (JARZABKOWSKI, 2002).

Em outras palavras, a situação proveniente do contexto que envolve a organização precisa ser interpretada (BROWN; DUGUID, 2001) e esta interpretação implica na compreensão de sua natureza, do ponto de vista social e histórico (JARZABKOWSKI, 2005; CHIA; MACKAY, 2007).

Ao falar de interpretação, a comunicação figura como um dos elementos chaves na prática social. O tópico a seguir trata desta questão

2.3.2 Comunicação, estratégia processual e estratégia interativa

Na esteira dos estudos em estratégia, Jarzabkowski e Wilson (2002) argumentam que o esforço empreendido nas contribuições da estratégia como processo, foi explicar que não há uma segmentação entre a formulação da estratégia e sua implementação, que estes processos são entrelaçados, interrelacionados e mutuamente sustentados (PETTIGREW, 1977; MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

Estes processos, entretanto, deveriam ser simplificados para serem compreendidos quando estão direcionados para a ação (JARZABKOWSKI; WILSON, 2002). A comunicação após a saída do processo estratégico tem particular importância, posto que a maioria das práticas organizacionais estão relacionadas com atividades a serem feitas, ficando a estratégia muito mais no plano do pensar e falar do que propriamente no de agir (HENDRY, 2000).

Há, entre Hendry (2000) e Jarzabkowski e Wilson (2002), uma convergência sobre a importância do domínio do discurso para a estratégia.

Hendry (2000, p.970) destaca que “discursos estratégicos são caracterizados por uma generalidade que está ausente dos discursos associados com as áreas funcionais da gestão”. O autor considera importante uma conceituação da integração das decisões estratégicas como elemento de um discurso estratégico, por ser uma característica proeminente da estratégia como prática social.

Para Jarzabkowski (2005, p. 43) a estratégia é “um fluxo de metas-dirigidas além do tempo” e por ser uma atividade situada, necessita ser construída na interação os atores sociais que nela estarão envolvidos.

Jarzabkowski (2005) defende que no trabalho da estratégia as atividades são distribuídas e se constituem num grande dilema para os gestores de cúpula que possuem a responsabilidade pela produção coletiva que consiste em organizar as várias contribuições dos atores individuais distribuídos.

Isto exige um esforço por parte dos gestores, posto que os atores interagem entre si, interna e externamente (WHITTINGTON, 1996; BROWN; DUGUID, 2001; JOHNSON; MELIN; WHITTINGTON, 2003), utilizando suas práticas interpretativas e uma variedade de recursos, além de possuírem muitas vezes interesses divergentes que podem como consequência impedir ou fragmentar os resultados estratégicos (JARZABKOWSKI, 2005).

Hendry (2000, p. 955), observa que quando “o Comitê Executivo de uma empresa decide depois de uma revisão estratégica, lançar uma nova estratégia e reposicionar seus produtos no mercado”, isto dispara uma série de obrigações, tais como investimentos, acordos, tréguas, dentre outras operações.

Hendry (2000) destaca que as medidas proativas e a reativas da decisão em relação ao mercado de fato foram tomadas, entretanto, os desdobramentos relacionados aos compromissos assumidos são alterados ao longo do caminho e algumas partes relevantes da estratégia não são aplicadas a todos.

A mediação dos gestores de cúpula e suas interações com as comunidades para a formação das estratégias fazem com que estas assumam duas formas: a estratégia processual e a estratégia interativa. No fazer estratégia processual são utilizadas as práticas administrativas formais para mediar a estratégia. Estas práticas consistem na seleção e meios de controle que, por suas características de normas sociais incorporadas, exigem pouca atenção da gestão. O caráter de legitimidade auferido às práticas incorporadas tem a tendência de deslocar as metas significativas quando a ação é dirigida para a prática, e como consequência associá-las aos objetivos estratégicos e ao desempenho precário (JARZABKOWSKI, 2005).

A outra forma, a estratégia interativa, consiste no maior desafio para os gestores de cúpula, pois se trata da mediação face a face exigindo interpretação e participação ativa destes gestores. Em função da natureza distribuída da atividade do fazer estratégia, a capacidade dos gestores de cúpula em modelar a estratégia não pode ocorrer de forma isolada porque outros atores também se fazem presentes exigindo uma mediação coordenada por eles (JARZABKOWSKI, 2005).

Pelo exposto, para compreender a prática e as práticas dos praticantes da estratégia no Programa Terra Mais Igual foi dado o enfoque aos estudos da Estratégia como Prática Social, argumentado nos tópicos anteriores, sendo a abordagem da Teoria Social baseada nos estudos de (CERTEAU, 1994).

Certeau (1994) abordou o comportamento dos indivíduos em contextos sociais mais amplos, na forma de estratégia e táticas como práticas cotidianas e as

diferencia pela ótica do poder. Certeau (1994) defende que há uma diferença entre o que é produzido para representar um interesse e como os praticantes o manipulam por não tê-lo produzido. É neste distanciamento que ele procura expressar as estratégias e táticas cotidianas como forma de entender as práticas sociais dos sujeitos nela envolvidos (CERTEAU, 1994). O autor refere-se às estratégias cotidianas como “o cálculo das relações de forças que se torna possível a partir do momento em que um sujeito de querer e poder é isolável de um ambiente” (CERTEAU, 1994, p. 46).

Este espaço de poder se circunscreve como um próprio (CERTEAU, 1994), um lugar que “permite distinguir e gerenciar as ações em um ambiente” (SILVA, 2007, p.16). As táticas cotidianas pelo contrário “não podem contar com um lugar próprio [...] só têm por lugar o do outro” (CERTEAU, 1994, p.46). É neste campo de forças que o próprio se firma vitorioso no tempo, enquanto as táticas por não possuírem um lugar privilegiado dependem do tempo buscando, vigilante, uma oportunidade para auferir ganhos (CERTEAU, 1994).

É um jogo sem cessar, no qual o “fraco deve tirar partido das forças que lhe são estranhas fabricando a seu modo os produtos impostos por uma ordem do poder dominante” (CERTEAU, 1994, p.47). As táticas assim, “representam continuidades e permanências” [...] “o cotidiano se inventa com mil maneiras de caça não autorizada” (CERTEAU, 1994, p. 38).

As táticas cotidianas pela sua ausência de poder se apresentam como reações e criam espaços de transgressões. Esta astúcia nas “maneiras de fazer” implica numa prática de bricolagem, numa alusão aos “consumos combinatórios e utilitários” (CERTEAU, 1994, p. 42).

Assumiu-se, desta forma, que esta fundamentação é aplicável ao contexto organizacional estudado. O embasamento fornecido pelas estratégias e táticas cotidianas de Certeau (1994) foi utilizado nesta dissertação para as estratégias e táticas organizacionais. Silva (2007) explica que:

Enquanto as estratégias organizacionais se limitam aos objetivos organizacionais, definidos por membros da organização posicionados no lugar com o poder para definir esses objetivos, as estratégias e táticas nas organizações envolvem uma infinidade de outros interesses convergentes e divergentes (SILVA, 2007, p.17).

Assim, a operacionalização da investigação da estratégia na prática, considera que as estratégias e táticas organizacionais são combinações imbricadas de práticas provenientes das maneiras de pensar, sentir e de agir multidimensionais nos quais os sujeitos organizacionais submetidos a contextos sociais mais amplos e restritos reproduzem suas maneiras de fazer em contextos sociais mais específicos, no caso desta dissertação, uma organização pública que como tal se caracteriza por aspectos específicos, discutidos a seguir.

2.4 GESTÃO LOCAL: MARCOS HISTÓRICOS E DESDOBRAMENTOS

Valle (2008) argumenta que no Brasil a consolidação da democracia e a estabilização da economia advindas das mudanças nos anos 80 e 90 ocorreram ao mesmo tempo. Para a autora, o movimento democrático instalado propiciou o aumento da participação popular e das demandas sociais instaurando-se um conflito com a ideologia neoliberal, posto que a situação das desigualdades estruturais exigia um posicionamento do Estado brasileiro diferente das matrizes internacionais propulsoras da Nova Gestão Pública, ou seja, adotou-se a redução intervencionista do Estado, mas não o Estado mínimo. Ela destaca que:

No bojo dessas mudanças, que compreendem o processo de redemocratização, as eleições diretas, a descentralização fiscal, o

reconhecimento dos municípios como entes federativos, se transforma, também, a gestão social (VALLE, 2008, p.1).

Segundo Farah (2006), a Constituição de 1988 colocou os municípios em destaque com a descentralização das atribuições da União e a transferência de recursos para estados e municípios.

Kerbaui (1999, p.51) argumenta que a “análise do poder local nos tempos atuais, em especial os municípios do interior do país, passa pela discussão do tema do federalismo, descentralização e democracia, como processos fundamentais” para que se possa entender a Reforma do Estado no Brasil. Farah (2006) destaca que o impacto das mudanças sobre os municípios foi significativo ao aplicar as competências em função do princípio da descentralização e democracia.

Carneiro e Brasil (2007) argumentam que a descentralização contribui para que governos locais atuem conforme as necessidades específicas das demandas locais geradas e que a participação da população contribui para uma maior transparência e responsabilidade dos governantes perante os governados.

Farah (2006 p. 41), entretanto, observa que o movimento de mudanças implementados nos municípios é de “avanços e recuos”, visto que há ainda pontos que não foram definidos com clareza quando se trata de definições de funções dos entes federativos em todos os seus níveis. Por outro lado, esta autora destaca que apesar disso e das dificuldades financeiras, “os municípios têm aumentado sua importância criando políticas e programas nas áreas de desenvolvimento local e de meio ambiente” (FARAH, 2006, p. 42).

Kerbaui (1999) explica que as novas responsabilidades assumidas pelos municípios implicam em melhorar o modelo gerencial da gestão pública e participação da sociedade civil na estrutura do poder local e que apesar dos

pressupostos democráticos da Constituição de 1988 e da Lei Orgânica Municipal, os municípios têm encontrado obstáculos para efetivarem a participação popular em seus modelos de gestão, sob a justificativa de que os representantes da sociedade não têm legitimidade suficiente para assumirem essa representação. Para Farah (2006, p.49),

[...] na promoção de políticas públicas e na própria administração, os governos locais podem, assim ora privilegiar a democratização dos processos decisórios e a inclusão social (democracia social) ora a eficiência na gestão de recursos à disposição dos municípios, traduzindo o conteúdo político da administração.

Brasil (2007) argumenta que o privilégio da descentralização traz para a esfera local uma ampliação de “repertórios de seus papéis, de suas atribuições e de suas possibilidades de intervenção no bem estar social” (BRASIL, 2007, p.1). Isto, entretanto, se constitui num desafio para as gestões locais, tradicionalmente acomodadas em modelos fechados de decisões, exigindo que se instalem processos de democracia participativa com constantes avaliações de eficácia como forma de consolidação do modelo democrático.

Gattai e Alves (2007) explicam que as cidades no Brasil, no contexto contemporâneo, são administradas por um sistema de governança local que se constitui de três poderes:

O poder político, que é o poder formal da Prefeitura, da administração municipal e da Câmara de Vereadores; o poder econômico local [...] cujas decisões econômicas dependem da política local e que também refletem nos atos dos executivos da Prefeitura, por meio das microestruturas de poder que permeiam todas as relações entre Prefeito, administração, Câmara de Vereadores e os componentes de tais grupos econômicos.
[...] O terceiro poder é o social, composto pelas elites que geralmente se expressam como guardiãs das tradições da cidade e do “saber do mundo”.
E finalmente o poder dos movimentos sociais, compostos por grupos diversos (GATTAI; ALVES, 2007, p.4).

Brasil (2007) complementa essa configuração da governança local explicando que a democratização do processo decisório, que inclui estes novos atores,

“constitui em si um veio central de renovação de políticas públicas e em seus instrumentos”. As políticas urbanas identificadas nos anos 90 incluem:

a) Temáticas multidisciplinares e intersetoriais e abrangem a vertente urbanística; b) Princípios fundamentais orientadores de programas que privilegiam a sustentabilidade das intervenções e promovem a cidadania c) Inclusão social de população historicamente excluída, em consonância com os direitos sociais garantidos pelo princípio da universalidade para todos os cidadãos (BRASIL, 2007, p.3).

Gattai e Alves (2007) complementam sobre os direitos sociais de todos os atores exposta por Brasil (2007) quando afirmam que no bojo da política pública integrada são encontradas as necessidades de todos os grupos sociais pertencentes ao poder social da cidade e que no espaço de construção desta política interesses são debatidos e negociados com vista às soluções, que não são particulares, mas afetam a todos.

O processo democrático, se instalado pela gestão local, “possibilita a construção de espaço simbólico, legal e físico” (GATTAI; ALVES, 2007, p. 2). Isto pode estimular que grupos conscientes de seu poder civil se articulem para lutar pelos seus direitos. Neste argumento é explicado que a

gênese do poder político local está relacionada às noções de tradição e comunidade local, cultivadas pelas elites sociais locais, das quais são, geralmente, o prefeito, vereadores e altos assessores. [...] Entre o governante e os integrantes do poder econômico e do poder social há laços que influem nos atos governamentais (GATTAI; ALVES, 2007, p. 5).

No estudo de caso sobre a construção do Plano Diretor da cidade de Joanópolis no interior paulista, Gattai e Alves (2007) pesquisaram sobre a tensão entre o poder político e social e observaram que não foram criadas todas as condições para que o Plano contemplasse a participação de todas as partes interessadas.

Gattai e Alves (2007) concluíram que o processo democrático ainda está muito no plano do discurso, concordando com Kerbauy (1999), quanto à dificuldade do poder político em abrir espaço para o poder social. Estas constatações destacam

que o processo ainda reforça o poder político de cunho centralizador, demonstrando a falta de vontade política e de habilidades para compartilhar as decisões que afetam o interesse de todos.

Para Brasil (2007) a inovação democrática, no que tange às políticas urbanas locais, exige dos gestores locais habilidades complexas, tradicionalmente ausentes das políticas, programas e projetos. Valle (2008) corrobora com este argumento e explica que as mudanças ocorridas nos anos 80 e 90 evidenciaram programas descoordenados, centralizados pelo governo federal, com descontinuidade de ações, ineficácia de resultados e clientelismo.

Brasil (2007) destaca que há premissas para a reforma urbana definidas em discussões com movimentos sociais e o Fórum Nacional de Reforma Urbana que estabelecem diretrizes para a arquitetura de políticas e de seus instrumentos e que definem os eixos da cidadania, inclusão social e democracia participativa.

Esta concepção pode ser observada na Tabela 3 e é importante ser considerada para o objeto desta dissertação:

**TABELA 3 - ELEMENTOS DE INOVAÇÃO DEMOCRÁTICA NAS POLÍTICAS URBANAS
LOCAIS: CARACTERÍSTICAS**

Eixos e Elementos de Inovação		Formatos/características
Características Institucionais inovadoras no desenho das políticas e programas.	Abordagem integral	Ações em múltiplas dimensões e linhas programáticas (como nos projetos de revitalização, reabilitação integrada e intervenção integral em favelas e bairros periféricos).
	Intersetorialidade	Articulação de campos setoriais de políticas públicas.
	Transversalidade	Articulação intersetorial e vertical, como possibilitado nos Orçamentos Participativos e Agendas 21 locais.
	Articulação e cooperação com atores governamentais	Articulação entre níveis de governo – mecanismos de cooperação e parcerias intergovernamentais. Articulação horizontal entre governos – mecanismos e espaços de cooperação e parcerias entre municipalidades
	Incorporação de novas tecnologias	Incorporação de novas tecnologias na democratização do acesso à informação. Emprego de tecnologias como instrumentos facilitadores da gestão urbana.

Fonte: Baseado em Farah (1997; 2002); Spink e Farah (1999) apud Brasil (2007).

Observa-se que estes elementos inovadores argumentados por Brasil (2007), estão presentes nos programas financiados pelo governo federal em parceria com o Banco Interamericano – BID – contratados com os governos locais. Esses agentes financeiros estabelecem estas diretrizes e exigem que se meça a eficácia dos resultados e impactos decorrentes da sua implementação (CIDADES, 2008, p.2).

Brasil (2007), a exemplo de Gattai e Alves (2007), pesquisou os casos de implementação das inovações em políticas públicas, no Programa de Resíduos Sólidos e no Projeto Lagoinha de desenvolvimento urbano e social em Belo Horizonte, e também no Programa de Inclusão Social de Santo André, concluindo que no processo de descentralização, os governos locais “têm assumidos seus novos papéis e atribuições, por vezes de forma inovadora, intervindo em áreas que não são de sua responsabilidade, como segurança pública, prevenção à violência e

geração de emprego e renda tendo em vista o bem-estar local” (BRASIL, 2007, p.13).

Para Brasil (2007), as contradições e dificuldades para efetivar a democracia participativa não têm impedido de revigorar as gestões locais com as práticas inovadoras, ao contrário, funcionam como um norte que propicia continuar seu aprofundamento num processo de tentativa, erros e aprendizagem. Esta autora argumenta que:

[...] nestes processos de inovação democrática e de reconstrução dos modos de ação pública desenham um cenário previsível de obstáculos e dificuldades, na medida em que implicam mudanças profundas nas lógicas de intervenção estatal e nos padrões de relação entre Estado e sociedade enraizados na cultura política brasileira (BRASIL, 2007, p.14).

[...] indica que os processos sociais criativos que se traduzem em inovações não são simplesmente adaptativos e não se esgotam no caráter de reprodução, mas implicam repercussões no núcleo da realidade social. Os movimentos sociais colocam-se como agentes privilegiados de inovação e mudança social, numa rota delineada “da periferia para o centro” (BRASIL, 2007, p.1).

Estas observações remetem para uma governança local eficiente e que depende de alcançar a maturidade do modelo a partir da melhoria contínua propiciada pela interação dos contextos macro e micro dos sujeitos sociais que compõem o ambiente dos interesses públicos.

Pelo exposto, o referencial teórico construído para embasar esta dissertação articula os estudos da estratégia como prática social com a gestão pública e seus pressupostos atuais voltados para a gestão local, posto que o caso em estudo nesta dissertação é uma prática da gestão local no desenvolvimento das ações de um programa municipal.

Para operacionalizar os conceitos da estratégia como prática social com a gestão pública e o respectivo embasamento na teoria social foi adotado o esquema conceitual apresentado no tópico a seguir.

3 ESQUEMA CONCEITUAL

Segundo Davidson (1984, p.1), “esquemas conceituais são pontos de vista a partir dos quais indivíduos, culturas ou períodos examinam as cenas dos acontecimentos”. Os conceitos da base teórica constituíram o esquema conceitual do estudo de caso, desta forma, direcionaram as etapas do estudo desde a concepção dos instrumentos de pesquisa (roteiro de pesquisa) e observação não-participante, à coleta de dados e análise. O esquema da dissertação tem a seguinte configuração conforme a Figura 1:

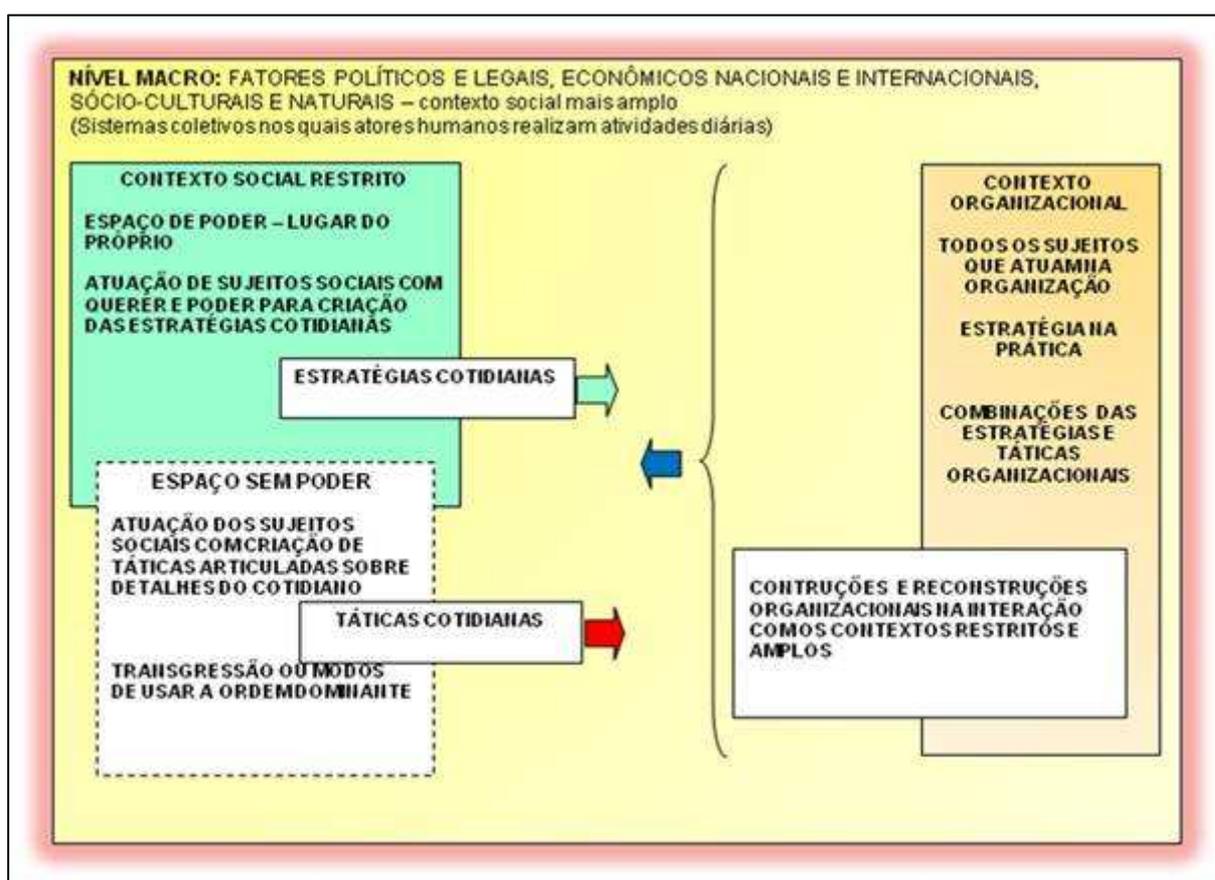


Figura 1 - Esquema conceitual

Fonte: referências da base teórica da estratégia como prática social e da teoria social.

O contexto social mais amplo é o espaço social dos sistemas coletivos nos quais os atores humanos realizam suas atividades diárias (JARZABKOWSKI, 2002, 2004).

No contexto social mais amplo dois outros contextos se inserem: “o contexto social mais restrito e o contexto organizacional” (SILVA, 2007, p.91). O contexto social mais restrito é o ambiente da cadeia de interações que envolvem a Organização (cidadãos, fornecedores, centros de treinamento, agentes de fomento, tecnologia, comunidades carentes, organizações não-governamentais com atuação social e ambiental, setores, comunidades de prática, dentre outros com interface mais direta no cotidiano organizacional). Neste contexto, os sujeitos sociais se articulam e circunscrevem espaços de querer e de poder (associações de moradores, prefeito, dentre outros). É neste espaço do próprio dominante que as estratégias cotidianas são estabelecidas (CERTEAU, 1994).

As estratégias cotidianas construídas nas práticas diárias dos sujeitos organizacionais circunscritos no espaço de poder dos contextos sociais que envolvem a organização compõem as estratégias organizacionais. Estas não se dissociam uma da outra, ao contrário, se imbricam, formam um conjunto de experiências e se fazem presente no fazer estratégia nas organizações. No contexto organizacional, o lugar do próprio é representando pelo espaço da prática no estabelecimento dos objetivos e metas organizacionais (CERTEAU, 1994).

As táticas cotidianas, por sua vez, se circunscrevem num espaço sem poder. Elas são reações dos sujeitos sociais na sua interação com os contextos sociais restritos e amplos. Elas fabricam produtos próprios, fruto de suas interpretações e interesses, transgridem a ordem dominante e também se inserem no fazer estratégia nas organizações. As táticas cotidianas são um mecanismo de defesa das amarras do poder dominante. Estratégias e táticas organizacionais se combinam, produzem e se reproduzem em outras combinações, geram novos produtos e interagem nos

contextos sociais restritos e amplos num *continuum* onde um influencia o outro, em construções e reconstruções sociais permanentes (CERTEAU, 1994).

As “maneiras de fazer” (CERTEAU, 1994, p. 41) dos sujeitos sociais se constroem neste intrincado relacionamento e se constituem no objetivo desta dissertação, cujo foco é compreender como os gestores e equipes multidisciplinares que atuaram e atuam no Programa Terra Mais Igual se articulam nestes contextos amplos, restritos e específicos, particularmente na interação com fornecedores e a comunidade, e que resultados são obtidos nessas construções sociais dinâmicas que influenciam, são influenciadas e se ajustam conforme as possibilidades, tornando as estratégias do Programa Terra Mais Igual, algo vivo e em permanente construção.

4 METODOLOGIA

4.1 TIPO DE PESQUISA

Para compreender os fenômenos que envolvem a questão de pesquisa objeto desta dissertação, foi escolhida a pesquisa qualitativa. Para Denzin e Lincoln (2006, p.16) a “pesquisa qualitativa é em si mesma, um campo de investigação”. Por sua característica, esse tipo de pesquisa envolve o estudo e o uso de uma infinidade “de materiais empíricos” [...] que descrevem momentos e significados rotineiros e problemáticos da vida dos indivíduos (DENZIN; LINCOLN, 2006, p. 16).

O pesquisador que se utiliza da metodologia de pesquisa qualitativa lança mão de uma gama de práticas interpretativas interligadas com o objetivo de esclarecer com mais segurança o assunto que deseja abordar (DENZIN; LINCOLN, 2006).

Minayo et al. (2002) explicam que a pesquisa qualitativa é apropriada para oferecer respostas para questões específicas e que esta se preocupa, nas Ciências Sociais, com situações da realidade que não podem ser quantificadas. Para Godoy (1995, p. 21), na perspectiva qualitativa, “um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre devendo ser analisado numa perspectiva integrada”.

Isto possibilita ao pesquisador capturar o fenômeno em estudo, a partir da perspectiva das pessoas que dele participam, obtendo pontos de vista significativos que permitam entender a dinâmica do fenômeno. O estudo qualitativo pode ser conduzido utilizando diferentes caminhos dos quais se pode citar: a pesquisa documental, o estudo de caso e a etnografia” (GODOY, 1995).

Para pesquisar a estratégia como prática social das pessoas que atuam na Poligonal 2 do Programa Terra Mais Igual, o estudo de caso foi escolhido como abordagem qualitativa, em função da natureza do estudo tratar-se de um contexto específico de experiências vividas pelas pessoas no Programa (YIN, 2001). Essa estratégia possibilita ao pesquisador “lidar com uma variedade de evidências - documentos, artefatos, entrevistas e observações (YIN, 2001, p. 27). Pela sua característica, este estudo tem na abordagem interpretativa sua fundamentação, uma vez que o caráter subjetivo da atuação das pessoas é o foco da investigação e se coaduna com o esquema conceitual proposto. Desta forma, a pesquisa tem caráter descritivo porque visa à exposição de um determinado fenômeno, que é representado pelo caso em questão (VERGARA, 2000).

Para TRIVIÑOS (1987, p.128),

[...] as descrições dos fenômenos sociais estão impregnados dos significados que o ambiente lhes outorga, e como aquelas são produto de uma visão subjetiva [...] Desta maneira, a interpretação dos resultados surge da totalidade de uma especulação que tem por base o fenômeno num contexto.

Esta justificativa baseia-se no fato de que a realidade a ser pesquisada possui um universo de significados, crenças, valores, expectativas, motivações, atitudes e hábitos que não podem ser quantificadas (MINAYO et al., 2002). O que se busca neste caso é compreender os fenômenos que ocorrem no micro contexto (indivíduo) em sua interação com os contextos sociais mais amplos e restritos nos quais os membros da Poligonal 2 do Programa Terra Mais Igual estão inseridos. A estratégia de pesquisa do tipo estudo de caso possibilita ao pesquisador “responder às questões do tipo como e por quê certos fenômenos ocorrem” (GODOY, 1995, p. 25).

O enfoque qualitativo adotado nesta pesquisa tendo o estudo de caso escolhido como abordagem permite ao pesquisador a flexibilidade para novas

descobertas mesmo quando parte de um esquema conceitual definido *a priori* (GODOY, 1995).

No estudo de caso, o pesquisador utiliza múltiplas fontes de informações captadas em diferentes momentos da investigação (GODOY, 1995), que neste caso foram obtidas por meio da pesquisa documental, observação não-participante, entrevistas (TRIVIÑOS, 1987).

Em razão de suas especificidades, a abordagem metodológica qualitativa exige do pesquisador habilidades com “estratégias de pesquisa não rotineiras que envolvem lidar com emoções, ego e intelecto, de si e do outro. São desafios muito maiores do que em qualquer outro tipo de pesquisa” (YIN, 2001, p.80). No caso desta dissertação, os contatos com os sujeitos de pesquisa ocorreram nas entrevistas e na observação não-participante (GODOY, 1995). Sendo assim, foram levantadas informações históricas do Programa para conhecer previamente a realidade como forma de facilitar a aceitação do pesquisador pelos informantes que pudesse gerar um clima de convivência adequado aos levantamentos de informações.

Para atender ao objetivo proposto nesta dissertação, a unidade de análise definida abrange a prática social dos sujeitos em suas maneiras de decidir, planejar, socializar, negociar, comunicar e aprender e que se inserem numa abordagem qualitativa com vistas a “captar fenômenos em estudo a partir das pessoas nele envolvidas” (GODOY, 1995, p. 21).

A escolha desse tipo de pesquisa se justifica tendo em vista a necessidade de tratar o tema “da estratégia nas organizações por meio de uma abordagem que nas organizações oferece profundidade à investigação (SILVA, 2007, p.107).

Ao adotar o estudo de caso único (TRIVIÑOS, 1987) buscou-se responder a questão da pesquisa: **como as pessoas que atuam na Poligonal 2 do Programa Terra Mais Igual articulam suas práticas sociais nas maneiras de “fazer estratégia”?** e desta forma descrever os fenômenos que ocorrem nas práticas sociais dessas pessoas relacionadas com o fazer estratégia no Programa.

4.2 COLETA DE DADOS

Para Triviños (1987), dada à dinâmica em que a pesquisa ocorre, a coleta e a análise de dados se interligam e se retro-alimentam, permitindo um ir e vir que possibilite os aprofundamentos que se façam necessários para garantir a validade do construto (YIN, 2001, p. 55). Três fontes de informações foram adotadas nesta fase: pesquisa documental, observação não-participante e entrevistas.

A abordagem qualitativa enquanto método de pesquisa permite um espaço para a inclusão de meios que à primeira vista podem parecer estranhos quando se observa seu conceito, mas por não ser uma proposta enrijecida, abre espaço para a criatividade e a imaginação, proporcionando ao pesquisador explorar múltiplos enfoques. Desta forma, a pesquisa documental (GODOY, 1995; TRIVINÓS, 1987) encaixa-se nesta possibilidade.

Neste caso, foram pesquisados os arquivos de documentos do Programa Terra Mais Igual no período de 1999 a 2010 referentes à Poligonal 2 que abrange os bairros Cruzamento, Forte de São João e Romão situados no município de Vitória-ES.

Este período demarca o início do Programa até os dias atuais. Outros documentos históricos anteriores também foram pesquisados, porque apresentam as primeiras intenções de implantar intervenções nos territórios do Município

caracterizados como de subnormalidade se comparados com outras áreas da cidade. Estes documentos encontram-se no Centro de Documentação do Núcleo Gestor do Programa Terra Mais Igual.

Para realizar a pesquisa documental estruturou-se o processo de pesquisa organizando: modelo de cadastro de documentos selecionados para o estudo, modelo-padrão de ofício de solicitação de documentos, agenda de contatos de busca de documentos, agenda de entrevistas, forma de fichamento dos documentos, organização dos documentos em bancos de dados e critérios de escolha para a coleta desses documentos.

O banco de dados foi formado tomando-se por base a ordem cronológica crescente dos documentos. Para acessar estes documentos foi enviada uma correspondência para a assessora especial do Programa solicitando sua autorização para pesquisá-los. Além disso, verificou-se os procedimentos de acesso de cópia dos documentos necessários, bem como a autorização necessária para obtê-los.

Para escolher os documentos, dois critérios foram utilizados: o primeiro tratou de classificar aqueles que descreviam as características gerais do Programa tais como a trajetória histórica, documentos que explicam a metodologia atual do trabalho, documentos que formalizam a existência do Programa e documentos que legalizam situações das ações no território.

O segundo critério adotado foi para documentos específicos referentes à área do estudo, que relatam as práticas adotadas para escrever relatório de controle de ações, comunicações internas e externas, projetos e planos.

A segunda fonte de informação utilizada foi a observação não-participante. Para Godoy (1995), a observação tem um papel relevante no estudo de caso, podendo ser participante e não participante. Ela explica que na observação não

participante, o pesquisador não interfere no fenômeno, sendo suas funções exercidas como expectador, o que não ocorre na observação participante, quando o pesquisador interage se envolvendo com o fenômeno em questão. Para o caso objeto desta dissertação, foi escolhida a observação não-participante. Esta se justifica pelo fato de não ser necessário ao pesquisador, integrar-se ao grupo de pesquisa para responder a questão de pesquisa. Outros autores consideram a observação não-participante como observação livre (TRIVIÑOS, 1987) ou como observação direta, (YIN, 2001).

A observação não-participante foi realizada em quatro momentos: nas reuniões de planejamento da Equipe Local, do Conselho de Comunitário, de Acompanhamento de Obras e no evento de troca de experiências promovido pelas equipes do Programa Terra Mais Igual.

Para Triviños (1987), a observação de um fenômeno social permite destacar as particularidades de determinado evento social, seja de natureza simples ou complexa, e desta forma captar nos atos, atividades, relações, dentre outras situações, as dimensões singulares que possam revelar seus aspectos aparentiais e mais profundos. Na observação não-participante deste estudo de caso, foram coletados dados de comportamentos e ou condições ambientais relevantes (YIN, 2001).

Para Triviños (1987), dois aspectos são considerados decisivos nas observações: a amostragem de tempo e as anotações de campo. A amostragem de tempo tem por base a necessidade de observar atividades formais e informais, que neste estudo de caso, referem-se às atividades das equipes de campo, gestores, fornecedores e lideranças comunitárias que incluem reuniões e visita ao escritório de campo (YIN, 2001).

Na amostragem de tempo relacionada às reuniões, o pesquisador esteve presente desde a preparação do ambiente antes da reunião até o seu encerramento. As visitas ao escritório de campo foram realizadas durante as entrevistas e na observação da reunião de planejamento da equipe local. O escritório de campo do fornecedor foi visitado durante a entrevista, mas dada à movimentação da obra e dos profissionais da empresa contratada para realizá-la, optou-se por realizar apenas a entrevista do fornecedor não se coletando dados de observação.

As anotações de campo das observações foram registradas no diário de campo e se basearam no roteiro de observação descrito no APÊNDICE D e que foram organizadas para o confronto com as categorias de análise estabelecidas para esta pesquisa.

A terceira fonte de informação foi obtida pelo meio de entrevistas. Essa fonte em pesquisa qualitativa é considerada de suma importância podendo ser formal ou espontânea (YIN, 2001). Quando formais podem ser estruturadas ou semi-estruturadas (TRIVINÕS, 1987).

Nesta pesquisa, adotou-se o roteiro semi-estruturado, organizado para o nível gerencial e o nível operacional, aplicado junto aos ocupantes dos cargos que trabalham no Programa, especificamente na Poligonal 2. Outro roteiro semi-estruturado descrito foi aplicado para as lideranças, fornecedores de obras e serviços e profissionais que já atuaram no Programa e que estão referidos na seção Seleção dos Sujeitos.

Para Triviños (1987, p. 146) o roteiro semi-estruturado:

é aquela parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias ou hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que recebem as respostas dos informantes.

Os roteiros semi-estruturados (TRIVINÕS, 1987) foram escolhidos como instrumento de coleta de dados pela flexibilidade que oferecem na busca de novas evidências que surgem nos momentos das entrevistas. Assim, outras abordagens específicas foram construídas a partir da fala de cada entrevistado. Nestes momentos, foram anotados títulos de documentos que posteriormente poderiam ser obtidos para a pesquisa documental, dos quais se podem citar o Plano de Trabalho Social, os relatórios de acompanhamento social das obras, os relatórios semanais da equipe local, dentre outros.

Os roteiros de pesquisa para os níveis gerencial e operacional estão apresentados nos APÊNDICES A e B e para as lideranças, fornecedores e profissionais que não atuam mais no Programa no APÊNDICE C.

As fontes múltiplas de coleta de dados permitiram um encadeamento de evidências utilizando a técnica de triangulação (TRIVINÕS, 1987) que possibilitaram testar a validade do construto e garantir a confiabilidade no processo de estudo do caso em questão (YIN, 2001, p. 55).

As definições constitutivas das categorias de análise, incluindo a interligação dos itens dos roteiros e respectivos referenciais teóricos, estão descritos no APÊNDICE E.

4.3 SELEÇÃO DOS SUJEITOS

A seleção dos sujeitos de pesquisa foi escolhida de forma intencional, ou seja, não probabilística (TRIVINÕS, 1987). Para selecionar os sujeitos desta pesquisa adotou-se os seguintes critérios: o primeiro critério tratou de selecionar as pessoas que pertencem ao grupo de tomadores de decisão quanto à orientação estratégica e destinação de recursos, os gestores de equipes de campo e a equipe de técnicos

que atuam nas atividades do Programa Terra Mais Igual na Poligonal 2; o segundo critério definido foi o de seleção de sujeitos que participam no Programa desde 1999 até os dias atuais; o terceiro referiu-se às pessoas que participaram da criação do Programa, mas que se desligaram da Prefeitura; o quarto critério selecionou os fornecedores atuais de obras e as lideranças comunitárias com atuação representativa dos cidadãos da área em questão.

Com base nos critérios citados, foram selecionados 24 sujeitos de pesquisa que estão apresentados na Tabela 4:

TABELA 4 – SELEÇÃO INICIAL DE SUJEITOS

PROFISSIONAIS	QTD	PROFISSIONAIS	QTD
Gerente geral do Programa	01	Gerente de desapropriação	01
Subsecretária de Urbanização	01	Subsecretária de projetos	01
Subsecretario das administrações regionais	01	Gerente de projetos	01
Gerente de regional	02	Gerenciadora de obras	01
Engenheiros fiscais	01	Técnico em meio ambiente	01
Gerente de planejamento	01	Técnico em urbanismo	01
Técnico de obras	01	Assistente social	02
Engenheiro de planejamento	02	Engenheiros residentes de fornecedores de obras	02
Assessoria técnica da subsecretaria de Urbanização	01		
Lideranças comunitárias	03		

Fonte: PMV, SEGES, 2009.

Pelo exposto, com base nas informações fornecidas por assessores do Núcleo do Gestor Programa Terra Mais Igual, o grupo de pesquisa inicial apresentava as seguintes características:

1. Gerente geral do Programa – recebe as estratégias definidas pelo nível estratégico da Prefeitura, composto pelo Prefeito, secretário e convidados que tenham alguma contribuição no processo de formular estratégias. É

responsável pela gestão geral do Programa cuja instância de planejamento, monitoramento e avaliação de ações é o Núcleo Gestor;

2. Subsecretária de Urbanização de Assentamentos Subnormais – tem a função de executar as estratégias referentes ao processo de urbanização dos assentamentos subnormais. Coordena a equipe técnica de engenharia responsável pelas obras;
3. Subsecretário de administração das regionais – coordena as gerências que atuam nos territórios das poligonais. É também um profissional que já atuou no processo inicial do Programa no período de 1999 a 2004 como engenheiro civil;
4. Subsecretária de projetos – coordena a elaboração dos projetos e orçamentos das obras;
5. Gerente de regional – é responsável pelas obras de manutenção na Poligonal;
6. Gerente de projetos – coordena a revisão de projetos de obras de educação e interage com a Subsecretária de Urbanização de Assentamentos Subnormais;
7. Gerente de planejamento – coordena o planejamento das obras do Programa nas Poligonais;
8. Gerente de desapropriação – coordena as atividades de desapropriação para as obras do Programa;
9. Engenheiro fiscal – é responsável por fiscalizar as obras. Recebe a missão de interpretar e implementar as ações de urbanização. Tem contato com as comunidades locais e demais membros das equipes sociais, de urbanismo e de meio ambiente;

10. Técnico em edificações – é o apoio ao engenheiro fiscal e responsável pelas atividades de controle da obras;
11. Técnico em urbanismo – é o representante da secretaria de urbanismo no campo. Acompanha a execução dos projetos urbanísticos;
12. Técnicos em meio ambiente - é responsável pelo trabalho de mapeamento de áreas de preservação, educação e controle ambiental;
13. Assessoria técnica da subsecretaria de urbanização – participa do Programa desde 2004, tem um trabalho de pesquisa sobre a participação popular na Poligonal 11, foi subsecretaria de projetos da secretaria de obras e atualmente assessora a Subsecretaria de Urbanização de Assentamentos Subnormais;
14. Assistentes sociais - são responsáveis pelas mobilizações, articulações, estudos situacionais de moradores, atendimentos sociais e condução de reuniões nas comissões de moradores;
15. Engenheiro residente de obras – são representantes dos fornecedores. Atuam no campo realizando as obras;
16. Lideranças comunitárias - representam os cidadãos e têm participação ativa nas comunidades e nas ações do Programa;

Ao iniciar a pesquisa, verificou-se que alguns sujeitos selecionados não tinham uma atuação tão relevante nas ações do Programa, o que levou o pesquisador a redefinir a seleção incorporando atores que poderiam contribuir na compreensão do fenômeno que seria pesquisado. Apesar do uso dos critérios citados, os cargos 3 a 6, 10 a 12 não têm uma atuação próxima nas atividades do Programa. O roteiro foi aplicado ao cargo número 3 e foram verificadas dificuldades para se coletar as informações sugeridas. Este profissional também informou que os

demais profissionais acima citados são mais atuantes no pós-urbanização. A pesquisadora procurou um profissional do Núcleo Gestor e refez os sujeitos de pesquisa considerando como a opção os integrantes do escritório local.

Da seleção anterior foram mantidos os cargos 1, 2, 7, 9, 11, 13, 14, 15, 16 e excluídos os de 3 a 6 e de 10 e 12.

Os novos integrantes estão justificados a seguir:

- **Assessora Adjunta do Núcleo Gestor:** responsável por oferecer todo o suporte às equipes sociais do Programa e apoiar a Assessora Especial nas demais demandas do Núcleo Gestor dentro de suas competências;
- **Ex-gestora da equipe social:** participou da Gestão do Projeto de São Pedro, foi responsável pela elaboração do primeiro Termo de Referência para contratação dos serviços de gerenciamento social do Programa em sua primeira versão. Foi responsável pelo gerenciamento social das equipes representando a Secretaria de Ação Social nas instâncias em que lhe foi dada essa atribuição.

Desta forma, o quadro de sujeitos foi revisado, conforme a configuração a seguir:

TABELA 5 – SELEÇÃO FINAL DE SUJEITOS

EQUIPE DA PMV	QTD	EQUIPE DA PMV	QTD
Núcleo gestor (interna)		Assistentes sociais	04
Assessora especial geral do Programa	01	Assistente administrativo	01
Assessora adjunta	01	Interface com escritório local	
Assessores técnicos do Núcleo gestor	02	Pedagoga ambiental	01
Coordenadora de referência e assessora do urbanístico	01	LIDERANÇAS	
Técnico de urbanismo	01	Lideranças comunitárias	02
Subsecretária de Urbanização-SEMOB		PROFISIONAL DESLIGADOS DO PROGRAMA	
Subsecretaria de Urbanização	01	Gestor do programa em fase anterior	01
Gerente de obras	01	AGENTE FINANCEIRO/CAIXA	
Engenheiros fiscais	01	Técnico	01
Escritório local			
Gerente local	01	FORNECEDORES	
Técnicos em urbanismo de campo	04	Engenheiro residente de fornecedores de obras	01

Fonte: PMV, SEGES, 2009.

O que se observou é que o número de sujeitos de pesquisa, 24 pessoas, se manteve adequado para o critério de saturação (BAUER; GASKELL, 2008). Esta constatação foi evidenciada em função da estruturação do Programa onde os atores participam de atividades repetitivas e integradas e desta forma os temas passaram a ser recorrentes levando o pesquisador a identificar a saturação (BAUER; GASKELL, 2008) e finalizar as entrevistas.

Para Bauer e Gaskell (2008):

A saturação é o critério de finalização: investigam-se diferentes representações, apenas até que a sua inclusão de novos estratos não acrescente mais nada de novo. Assume-se que a variedade representacional é limitada no tempo e no espaço social. [...] os pesquisadores vivem num mundo vivencial: e eles devem se perguntar se a

variedade que descobriram sobre seu espaço local ou um espaço mais amplo (BAUER; GASKELL, 2008, p. 59)

Os sujeitos de pesquisa foram codificados da seguinte forma: G para gerentes, TEC para técnicos e ENTREVISTADOS EXTERNOS para fornecedores e lideranças. A cada código foi acrescentado um número sequencial em ordem crescente abarcando todos os entrevistados.

4.4 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

O tratamento de dados refere-se à etapa da pesquisa em que se define um método para trabalhar os dados coletados. Para o tratamento, análise e interpretação dos dados foi utilizada a análise de conteúdo (BARDIN, 1977).

A análise de conteúdo segundo Bardin (1977, p. 37) trata de:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Para Bardin (1977), o processo de análise de conteúdo deve ser realizado considerando três sub-processos ou etapas: “a pré-análise; a exploração do material; o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação” (BARDIN, 1977, p. 89).

A pré-análise é a etapa de organização para efetiva análise. As atividades a seguir compõem a pré-análise que foi utilizada nesta dissertação.

Para os documentos foi realizada a leitura flutuante separando os temas que convergiam diretamente para os propósitos da análise do caso desta dissertação. Esta leitura teve por objetivo excluir temas que não seriam objetos de análise. Funcionou como um filtro de informações, permitindo que o pesquisador se concentrasse em informações que têm relação com os objetivos e o esquema

conceitual estabelecido para nortear a pesquisa. A leitura flutuante permitiu ao pesquisador ter uma visão geral que facilitou a atividade seguinte de escolha dos documentos (BARDIN, 1977).

Essa atividade consistiu na seleção dos documentos que constituiu a análise. Os documentos foram organizados utilizando os critérios de “exaustividade representatividade, homogeneidade e pertinência e constituíram um *corpus* documental “ (BARDIN, 1977, p.90-92). A terceira atividade abrangeu a formulação de procedimentos de análise. Nesta dissertação foram utilizados os procedimentos abertos encadeando os textos dos documentos com os referenciais teóricos e o esquema conceitual, numa dinâmica de análise dedutiva. A quarta atividade tratou de definir a referência dos índices para os temas da pesquisa.

Por se tratar de pesquisa qualitativa, são utilizados temas e não indicadores porque não são usadas quantificações do ponto de vista de freqüências relativas ou absolutas, ou seja, o processo é por inferência e não por estatística (BARDIN, 1977). Os temas são organizados a partir dos dados e podem ser conceituados como:

[...] a unidade de recorte de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura. O texto pode ser recortado em idéias constituintes, em enunciados e em proposições portadores de significações isoláveis (BARDIN, 1977, p. 99).

As unidades de registro temáticas utilizadas basearam-se na especificidade deste estudo, suas características subjetivas e definição da estratégia de coleta de dados do inquérito junto aos sujeitos organizacionais utilizando entrevistas com roteiro semi-estruturado. Os temas foram codificados, recortados e articulados em categorias para que fosse efetuada a análise temática (TRIVIÑÓS, 1987).

As categorias temáticas tiveram sua definição tendo por base o referencial teórico, sem, entretanto, uma rigidez metodológica. E foi o que se apresentou no momento do tratamento do material cujas categorias foram sendo reagrupadas para

melhor atender ao processo de análise. As categorias escolhidas *a priori* abrangiam a interação social individual, tomada de decisões, comunicação, negociação, persuasão e conflitos, autonomia, iniciativa e reconhecimento, atores não-humanos e resultados.

O material selecionado para ser tratado e possibilitar a análise e interpretação com vistas a atender aos objetivos propostos neste estudo, foram reunidos e organizados considerando os critérios e procedimentos citados nos itens anteriores. Isto significou reprodução de textos, transcrição na íntegra das gravações das entrevistas e inserção de fotos, que compuseram o *corpus* de documentos do estudo (BARDIN, 1977).

Para realizar a análise de dados, as categorias foram reorganizadas em tomada de decisão, socialização das pessoas que atuam no Programa, práticas administrativas formais, comunicação, negociação e conflitos, aprendizagem nas ações cotidianas e visão de resultados.

Essa forma se mostrou mais adequada para confrontar com o esquema conceitual.

4.5 O *LOCUS* DA INVESTIGAÇÃO

Este estudo sobre a estratégia como prática social no Programa Terra Igual se desenvolveu na Poligonal 2 do Programa Terra Mais Igual que abrange os bairros de baixa renda Cruzamento, Forte de São João e Romão, situados no município de Vitória-ES. A justificativa para tal escolha se insere no contexto histórico das ações do Programa nesta área e o momento de investimento ali concentrados que lhe confere um dinamismo na atuação dos atores envolvidos.

4.6 LIMITAÇÕES METODOLÓGICAS

Vergara (2000, p.61) argumenta que “todo método tem possibilidades e limitações”.

O estudo de caso utilizado como método nesta pesquisa apresenta certas limitações das quais se destaca: a limitação da abrangência da pesquisa centrada no Núcleo Gestor e sua principal instância de estrutura organizacional, representada pelo escritório local e apenas pela secretaria de obras, deixando outras secretarias que participam do Programa à parte, pois, devido à limitação de tempo, isto seria inviável.

Desta forma, não é possível a generalização das conclusões extraídas do estudo. Esta, entretanto, é a característica de um estudo de caso, cujo foco é investigar empiricamente “um fenômeno contemporâneo, dentro de um contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (YIN, 2001, p. 32).

É provável, também, que alguns sujeitos de pesquisa selecionados para as entrevistas não tenham sido os mais representativos, mas esse risco é inerente à qualquer processo de investigação (VERGARA, 2000).

Em face às limitações, o pesquisador procurou com três fontes de pesquisa: documental, entrevista e observação não-participante como forma de se evidenciar com rigor os achados tais que pudessem fornecer generalizações “às proposições teóricas e não populações e universos” (YIN, 2001, p. 29) característica de estudos quantitativos, pois o que se busca num estudo de caso são generalizações analíticas.

Quanto ao tratamento de dados coletados uma limitação é a interpretação que o pesquisador faz influenciado por sua história de vida (VERGARA 2000, p. 62).

A escolha da observação não-participante e da pesquisa documental teve por objetivo estabelecer certo distanciamento admitindo-se, entretanto, a “inexistência de neutralidade científica” (VERGARA, 2000, p. 62). Mas isto não é prerrogativa de pesquisas qualitativas. Bauer e Gaskell (2008) argumentam que a pesquisa qualitativa não pode ser vista como sendo detentora da interpretação em comparação com as pesquisas quantitativas que chegam às suas conclusões quase que automaticamente. Estes autores argumentam que “[...] os dados não falam por si mesmos, mesmo que sejam processados cuidadosamente com modelos estatísticos sofisticados” (BAUER; GASKELL, 2008, p. 24).

Um último aspecto enfrentado neste estudo foi devido à dificuldade na seleção de documentos, visto que o acervo construído apenas na área de estudo, é extremamente vasto. Para suprir esta dificuldade o pesquisador buscou por inúmeras vezes dialogar com os principais sujeitos, identificando desta forma, aqueles documentos que melhor pudessem auxiliar na constituição do *corpus* de pesquisa.

5 O CONTEXTO DE ATUAÇÃO DO PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL

5.1 ASPECTOS GERAIS DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA

Os marcos históricos do município de Vitória, capital do Estado, revelam tentativas de ocupação do espaço urbano de forma planejada, sendo o mais significativo, no final do século XIX com o projeto Novo Arrabalde concebido no governo Muniz Freire (1892-1896), mas apesar disto o crescimento do Município e a ocupação da ilha principal ocorreram de forma desordenada (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2002). Os registros históricos apontam que:

Nas décadas de 60 e 70 – caracterizadas como o período de maior fluxo migratório - as encostas e os manguezais foram intensa e desordenadamente ocupados, em um processo que, embora com uma dinâmica menor, perdura até hoje. A ocupação dessas áreas foi a solução encontrada pela população de baixa renda em busca de habitat.

Esta ocupação desordenada ocasionou, também, a dificuldade de implantação de acessos adequados e de infra-estrutura básica, tendo em vista o alto custo destes serviços.

O déficit social histórico - baseado nas carências de moradia e saúde, e nos índices de desemprego – apresentava-se bastante significativo, embora a realidade da cidade seja comparativamente superior à do Estado e significativamente mais vantajosa que a dos demais municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória. Entretanto, apesar do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) ser um dos melhores do país, a realidade do município apresentava um quadro de concentração de renda e diferenças significativas entre as regiões. Percebia-se na delimitação geográfica, um nível de segregação da população pobre em alguns bairros (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2000, p. 7).

Esta realidade forma o campo de atuação do Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano e de Preservação Ambiental em áreas ocupadas por população de baixa renda – Terra Mais Igual (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2000), cuja concepção é explanada no próximo item.

5.2 O PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL

Para compreender o contexto da investigação e, posteriormente, como o pensar e o agir estrategicamente se apresentam nas práticas sociais dos atores no

locus investigado, é necessário reconstituir os antecedentes históricos localizando as dimensões de tempo e espaço no intuito de demarcar a evolução do Programa conforme suas referências.

O processo de urbanização de favelas teve início em 1990, com o Projeto de São Pedro localizado na baía noroeste do município de Vitória. Em sua formulação foram considerados dois eixos prioritários de ações: desenvolvimento humano e desenvolvimento urbano, tendo como princípio norteador a participação comunitária em todas as fases, desde a elaboração do projeto até a execução das obras, convencionada de pré-urbanização e urbanização (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007).

Este Projeto perpassou a gestão 1989-1992 e foi assumido pela gestão seguinte que continuou os investimentos, reforçou e ampliou o interesse em estender para outras áreas da cidade conforme consta no primeiro Planejamento Estratégico para o período de 1992-1996, onde é citada a diretriz prioritária:

Implementar uma política social voltada para todas as regiões, pra todos os bairros, todos os segmentos da cidade, interagindo com o conjunto dos agentes sociais da comunidade, a fim de ampliar a cidadania e promover a qualidade de vida, priorizando o atendimento dos segmentos menos favorecidos da população (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 1996).

Esta diretriz foi posteriormente atualizada no Plano Estratégico da Cidade 1996-2010 – Vitória do Futuro que estabeleceu a visão de futuro para o Município neste o horizonte de tempo:

Vitória será uma cidade com qualidade de vida, capaz de oferecer bem-estar e satisfação em nível individual e coletivo, oportunidades para o desenvolvimento crescente das potencialidades humanas e das relações sociais, a conservação dos recursos naturais para as futuras gerações, a preservação, como parte da identidade da cidade, da paisagem natural e construída, a incorporação progressiva dos excluídos do processo de produção e fruição dos benefícios de viver em sociedade, e oportunidades para a participação consciente e solidária dos cidadãos na vida da cidade (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 1996).

Num primeiro mapeamento da situação visando atender a esta diretriz, foram identificadas 29 comunidades localizadas nos morros e encostas cujo montante

correspondia a 68.000 habitantes, cerca de 25% do total da população do Município (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 1996).

A experiência do Projeto de São Pedro, desenvolvida de 1990 a 1997, proporcionou as bases para a estruturação do Projeto Terra. Os dois eixos anteriores foram mantidos mas se agregou a integração das várias secretarias como forma de otimização de recursos, melhoria dos focos de atuação e principalmente, a centralização das ações no ser humano, colocando a urbanização e outros aspectos que a envolvem apenas como um meio de qualificação do espaço físico e integração da cidade informal à cidade formal (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007).

Com esta correção, esperava-se, dentre outros objetivos, superar alguns gargalos, como a expulsão das famílias destas áreas, melhorando assim os resultados traçados (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007).

Na esteira evolutiva da experiência de São Pedro aportada para o Projeto Terra, a nova abordagem inserida: da integração institucional e da gestão compartilhada associada à participação social, trouxe também o componente do pós-urbanização. Este, considerado como de suma importância para consolidar as ações realizadas nos territórios (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007).

Já no primeiro desenho do que seria a metodologia de trabalho do Projeto Terra, estas correções de rumo oriundas da aprendizagem da prática, são inseridas nos objetivos gerais e específicos conforme descrito no documento Projeto Terra: Desenvolvimento Urbano e Proteção Ambiental – Morros e Adjacentes. Este documento teve por objetivo a captação de recursos para as áreas de intervenção. Um trecho extraído dos objetivos específicos evidencia esta observação:

[...] o desenvolvimento de técnicas gerenciais que assegurem a integração setorial, comunitária e multi-institucional em todas as etapas do Projeto; garantir a continuidade do processo de desenvolvimento comunitário, multiplicando as ações, depois do projeto concluído (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 1996).

Em outras partes deste documento, diretrizes norteadoras estão indicadas e abrangem as dimensões sociais, urbanísticas e ambientais assumidas como fundamentais para abarcar a problemática que envolve a população alvo do Projeto Terra (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 1996).

O governo que se iniciou no período 1996-2000, assumiu e formalizou por meio do Decreto 10.131 de 14 de janeiro de 1998, a criação do Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano e de Preservação Ambiental em áreas ocupadas por população de baixa renda – Projeto Terra (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 1998).

Com este novo enfoque, o gerenciamento social tornou-se a base dos trabalhos do Projeto Terra e se constituiu num novo desafio para os profissionais das várias secretarias que se viram na condição de atuarem de forma integrada nas ações do Projeto. No fragmento 1 pode-se observar os indícios de como o processo de construção dessa nova abordagem foi se configurando:

1. [...] Então, foi nesse período aí que começaram os embates porque a parte de gerenciamento social era o cérebro de tudo, né. Era o cérebro por quê? Porque era quem tinha o contato com a comunidade e que aliou tanto a parte do controle urbanístico, né, e a parte do meio ambiente. Então todas as ações educativas, todas as ações sociais, todo o plano de como entrar na comunidade, como implantar a obra, como remover as famílias, tudo partia do gerenciamento social (G08).

Este desafio, entretanto, não impediu que a metodologia do Projeto Terra fosse elaborada e com os dados populacionais atualizados pelo Censo IBGE: 2000 para 84.391 habitantes, o Projeto Terra passou a abranger 30 bairros e 13 comunidades e desta forma atingir áreas carentes do Município, delimitadas pelas Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS), estabelecidas no Plano Diretor Urbano de Vitória (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007).

Estes bairros e comunidades foram delimitados em 15 poligonais conforme ilustrado na Figura 2:

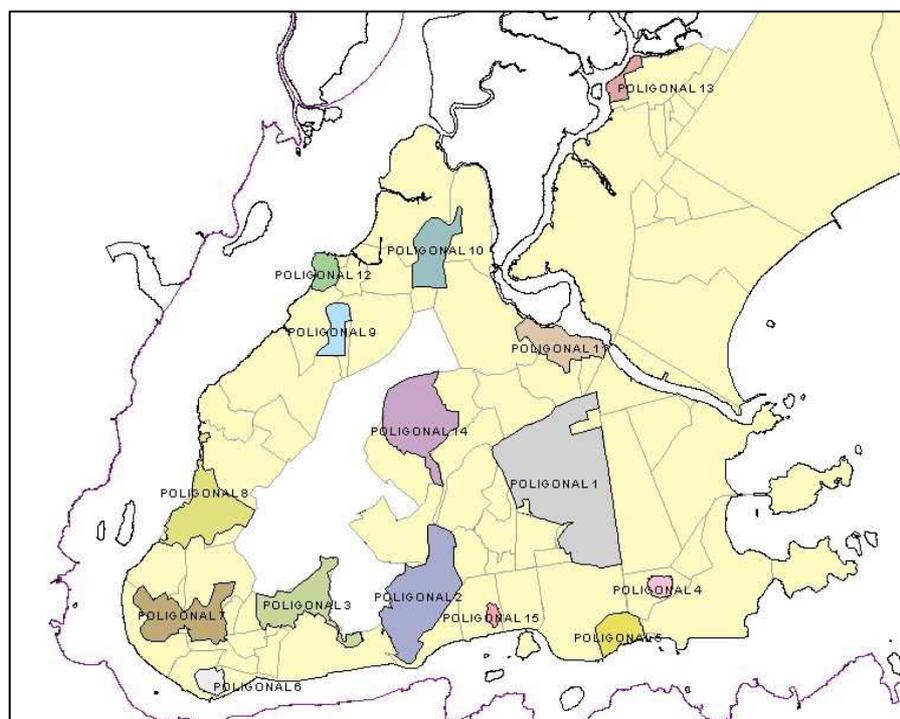


Figura 2 – Delimitação e distribuição das poligonais no Município de Vitória.
Fonte: PMV, SEGES, 2008.

Para estas áreas foram estabelecidos projetos, planos e ações tendo como marco inicial o ano de 1999, sendo priorizadas as poligonais 1, 2, 3, 4, 5, 8, 10, 11 e 12 (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2000). Deste período até 2003 estes territórios foram ativados com as ações do Projeto Terra, sendo reformulado na gestão que se iniciou no período de 2004-2008. O termo poligonal é uma convenção adotada para delimitar os espaços territoriais que abrangem parcelas das áreas de bairros selecionados com base nos critérios de fragilidade ambiental, ocupação desordenada por população de baixa renda e carentes de equipamentos e serviços públicos (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007).

Um novo marco referencial para o Projeto Terra é construído em 2006 e neste, são definidos três eixos estratégicos: Defesa da Vida e Respeito aos Direitos Humanos, Desenvolvimento Sustentável com Inclusão Social e Democratização da

Gestão Pública (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2008). Com base nestes eixos, o Projeto é redefinido e sua metodologia revisada, sendo institucionalizada pelo Decreto 13.669 de 15 de janeiro de 2008, que em substituição ao anterior, o renomeou de Projeto Terra para Programa Terra Mais Igual.

O Programa Terra Mais Igual se baseia em princípios, objetivos e metas mobilizadoras que podem ser observadas no Anexo A. Esta base diretiva se desdobra em projetos com temáticas específicas que visam a atingir resultados convergentes com os eixos estratégicos estabelecidos.

O tópico a seguir trata da Poligonal 2, *locus* da investigação desse estudo de caso.

5.3 A POLIGONAL 2 E AS COMUNIDADES ABRANGIDAS

5.3.1 Caracterização da área de intervenção

A Poligonal 2 do Programa Terra Mais Igual é formada pelos bairros de Forte São João, Romão e Cruzamento. A área desses bairros está assentada no Maciço Central do Município e ocupa 803.123 m². Nesta localização, faz divisa ao norte com o bairro de Jucutuquara e Fradinhos, ao leste com a Ilha de Santa Maria, a oeste pelo Maciço Central e ao sul pelo Centro da cidade Monteiro (TECNOSOLO, 2004).

Com topografia apresentando declividade moderada e acentuada, a área tem sua metade ocupada por uma Unidade de Conservação Ambiental e a outra metade pelas habitações. Mesmo estando em áreas de encostas, a acessibilidade é viabilizada pela proximidade com o sistema viário principal, representado pelas avenidas Paulino Muller, Vitória e Jerônimo Monteiro (TECNOSOLO, 2004).

A configuração geográfica representada pelas encostas íngremes se constitui num dificultador à integração entre os morros, mas em função da proximidade com o Centro da cidade, os bairros servem-se das facilidades de todos os serviços públicos disponíveis (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2004). A Figura 3 apresenta a Poligonal 2:

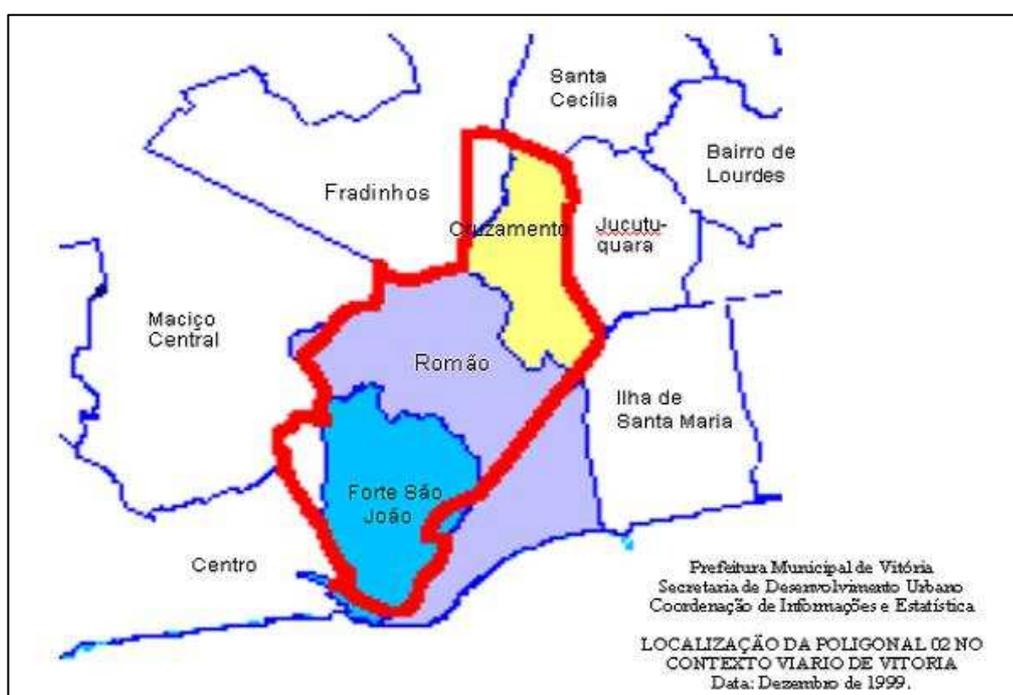


Figura 3: Delimitação da Poligonal 2.
Fonte: PMV, SEDEC, 1999.

Dados históricos da ocupação registram que o Forte São João e o Cruzamento surgiram na década de 30 e o Romão a partir da década de 50. Estes dados informam que o processo inicial de ocupação foi feito de forma pacífica através de migrantes do interior, em sua maioria trabalhadores rurais, que se alojaram nestes morros sem as mínimas condições de habitabilidade. Há registros que denotam que o poder público na década de 50 concedeu permissão para a ocupação da área como o caso da Prefeitura de Vitória que doou lotes na chácara do Romão e pelo governo estadual do período de 1956-59 que consentiu a ocupação nos morros colocando em prática um projeto de atendimento à população

de classes menos favorecidas (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA; TECNOSOLO, 2005).

O processo de ocupação da Poligonal 2 foi gradual até o final dos anos 60, mas há registros de ocorrências policiais promovidas pelo poder público para a desocupação de moradores no Cruzamento, quando houve uma invasão intensiva de 500 pessoas e a resistência destes às ações praticadas pelo poder público (TECNOSOLO, 2005).

Destaque-se que em termos fundiários, somente o bairro do Romão possui parcelamento do solo aprovado pela Prefeitura Municipal de Vitória (TECNOSOLO, 2004).

A ocupação desordenada e conflituosa constitui a base do processo de organização social e comunitária. Os registros históricos demarcam a fundação do Centro Comunitário do Morro do Forte São João em 1973, do Movimento Comunitário do Romão em 1981 e da Associação de Moradores e Amigos do Cruzamento em 1984. A história de lutas e conquistas dessas organizações de moradores por melhores condições de vida datam, entretanto, da década de 40 (DIAGONAL URBANA, 1999).

Estes movimentos comunitários somente tiveram sua inserção na forma de participação da gestão local com a implantação do processo de concepção do orçamento municipal no final da década de 80, na implantação do Projeto de São Pedro e do Projeto Terra na década de 90 (COELHO, 2005).

Enfrentando os desafios para viabilizar sua proposta de atuação e para cumprir as ações previstas nos cronogramas do Projeto Terra, os registros históricos pesquisados informam que no período de 1997 a 2004 foram feitos diversos investimentos na Poligonal 2 nas áreas social, urbanística e ambiental nos quais

foram utilizados recursos próprios e captados pelo governo brasileiro na parceria com o BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento tendo como gestor o Ministério das Cidades através de contratos gerenciados pela Caixa Econômica Federal no Programa PAT – Prosaneer (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2008).

Findo este contrato, o Projeto Terra é readequado para atender aos requisitos e critérios do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC associado aos Projetos Prioritários de Investimentos – PPI: Intervenção em favelas para o período de 2007 – 2010. Neste novo contrato, recursos são destinados à Poligonal 2 para cumprimento das ações previstas no Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2008).

Para cumprir suas ações em todas as poligonais, o Programa Terra Mais Igual tem uma estrutura organizacional definida conforme está disposto no tópico seguinte.

5.4 ESTRUTURA DE GERENCIAMENTO DO PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL

A estrutura do Gerenciamento do Programa foi instituída pelo Decreto 13.669 de 15 de janeiro de 2008 e possui a seguinte configuração, conforme a Tabela 6:

TABELA 6 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL

Comitê de Políticas Sociais	Fórum de gestão estratégico da Prefeitura de Vitória, composto pelos secretários municipais da área social, sendo a coordenação exercida por um de seus membros indicados pelo prefeito municipal.
Comissão Gestora	Fórum de gestão composto pelo coordenador do Núcleo Gestor do Programa Terra Mais Igual, os secretários municipais da Secretaria de Habitação, Obras, Meio Ambiente, Desenvolvimento das Cidades, Ação Social, Gestão Estratégica, Geração de Trabalho e Renda, Companhia de Desenvolvimento de Vitória, Gabinete do Prefeito e o coordenador do Comitê de Políticas Sociais.
Núcleo Gestor do Programa Terra Mais Igual	Instância vinculada à Secretaria de Gestão Estratégica e responsável pela coordenação do Programa sendo composta por uma equipe interna de apoio técnico, administrativo e financeiro e uma equipe externa que atua no escritório local das poligonais do Programa Terra Mais Igual.
Unidade Executora Municipal (UEM)	Responsável por articular em suas secretarias o suporte necessário às ações do Programa e é composta por representantes das secretarias municipais que atuam no Programa.
Equipe Local	Equipe de campo gerenciada por um representante do Núcleo Gestor do Programa Terra Mais Igual, composta por profissionais das áreas social, ambiental e urbanística, responsáveis pela atuação nos territórios e que se articulam com os diferentes atores públicos, sociais na elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Locais.
Equipe Ampliada	Composta por técnicos das diversas secretarias com atuação nos territórios de intervenção garantindo a integração das políticas públicas e participação social nas ações setoriais.
CEL – Terra	Comissão especial de licitação de obras e serviços.

Fonte: PMV, SEGES (2007, p.22).

Outras instâncias internas se organizam com o desdobramento da necessidade de gestão das temáticas urbanística, social e ambiental dos quais se pode citar: um grupo de trabalho formado pelos gestores sociais locais, a equipe do trabalho do urbanístico, ambiental e de habitação. Para viabilizar o processo participativo e cumprir com os pressupostos metodológicos do Programa Terra Mais Igual, o Núcleo Gestor incentiva a formação da Comissão de Moradores, a Comissão de Acompanhamento de Obras e as Comissões Temáticas locais. Estas instâncias, desde o início do processo de intervenção se articulam em todas as suas fases com as outras instâncias que compõem o Programa (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007).

A Figura 4 ilustra a configuração atual da gestão e operação do Programa Terra Mais Igual:

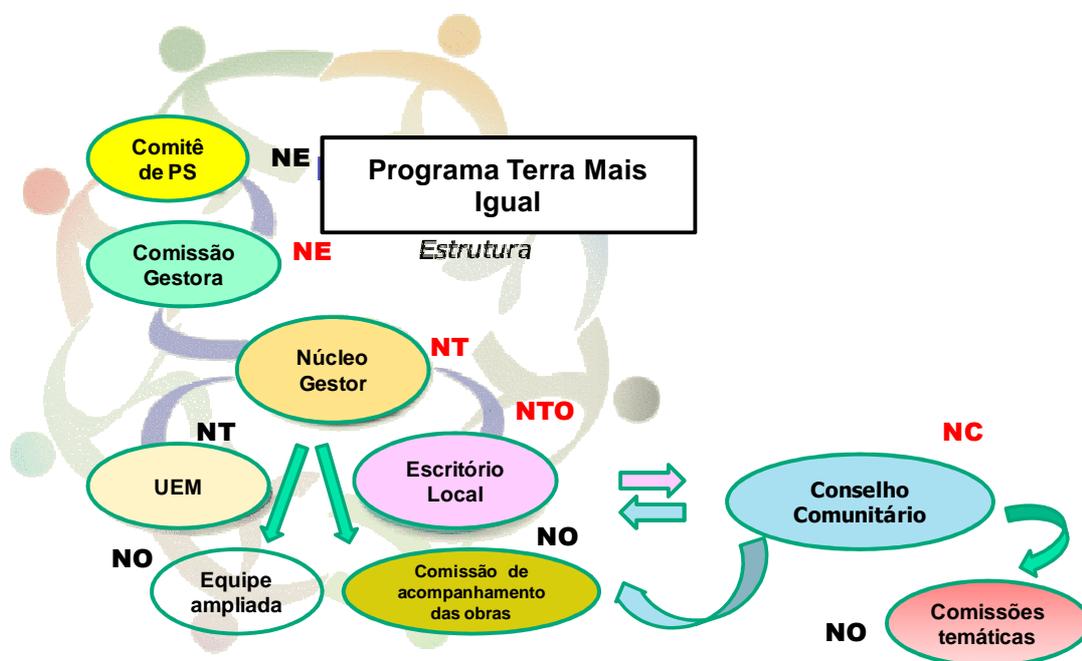


Figura 4: Configuração organizacional do Programa Terra Mais Igual.
Fonte: PMV, SEGES, 2007.

Nesta dissertação o corte de tempo objeto da pesquisa empírica corresponde ao período de 2006 até os dias de hoje e a unidade de análise são as práticas sociais das pessoas definidas no item – 4.3 sujeitos de pesquisa que atuam na Poligonal 2 do Programa Terra Mais Igual e como articulam suas práticas sociais nas maneiras de fazer estratégia.

O tópico a seguir trata da discussão do fazer estratégia na atuação das pessoas no Programa Terra Mais Igual.

6 O FAZER ESTRATÉGIA NA ATUAÇÃO DAS PESSOAS NO PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL

As práticas sociais do fazer estratégia das pessoas que atuam no Programa Terra Mais Igual na Poligonal 2 envolvem não somente os gestores, mas também os técnicos, que são os atores internos, na interação entre si e com os atores externos: as lideranças e os fornecedores.

O estudo aqui tratado está relacionado a dois momentos: o da pré-urbanização e o da urbanização. Estes momentos estão definidos dentro do corte que representa a situação dos trabalhos realizados e em andamento na Poligonal 2.

A discussão aqui apresentada está organizada em categorias obtidas por meio da observação não-participante, das entrevistas e documentos, textos e outros artefatos elaborados por estes atores e que compõem o conjunto de informações que buscam descrever as práticas nos contextos relacionados.

Este arcabouço assim constituído foi confrontado e associado às teorias apresentadas na revisão da literatura.

Este capítulo está estruturado em dois tópicos para apresentar o fazer estratégia das pessoas que atuam na Poligonal 2.

O tópico 6.1 abrange as interações do nível macro e envolve o Conselho Comunitário e os fornecedores de obras e de serviços nas interações com o nível micro que envolve os atores internos representados pelos profissionais que atuam no Núcleo Gestor do Programa Terra Mais Igual, os profissionais das secretarias municipais e do escritório local.

O capítulo é finalizado com o item 6.2 que apresenta a visão de resultados obtidos até o momento do ponto de vista dos atores supracitados.

6.1 A ESTRATÉGIA COMO PRÁTICA SOCIAL: INVESTIGANDO A ATUAÇÃO DAS PESSOAS NO PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL

Esta parte da análise aborda a relação do nível macro com o nível micro. O fazer estratégia do Programa Terra Mais Igual se constitui na execução de processos e práticas do cotidiano organizacional (JOHNSON; MELIN; WHITTINGTON, 2003) tratados nesta dissertação pelas categorias: tomada de decisão, socialização das equipes no Programa, práticas administrativas formais, comunicação, negociação e conflitos, aprendizagem nas ações cotidianas e seus respectivos temas associados. A análise das práticas sociais seguirá a sequência dessas categorias.

6.1.1 Tomada de Decisões

A tomada de decisões que ocorrem na gestão do Programa Terra Mais Igual é um processo que envolve todas as instâncias descritas no item 5.4 e inclui o Conselho Comunitário, com representações de lideranças comunitárias, os moradores e os fornecedores. Esta relação é direta e contínua e se configura de certa maneira como uma comunidade de prática (BROWN; DUGUID, 2001). Os momentos de decidir, ou seja, de pensar as ações do Programa, seja para monitorar as ações existentes em andamento, ajustar ações, eliminar gargalos, substituir ou criar novas ações, articular e negociar, são demarcados por periodicidades definidas e reúnem os atores que tem responsabilidade e autoridade para encaminhar as pautas que são planejadas. O processo de tomada de decisões focado na pesquisa empírica se concentrou em três instâncias: A Comissão Gestora do Programa Terra Mais Igual, a Equipe local e o Conselho Comunitário. Estas são as instâncias cujas pessoas estão no escopo da unidade de análise da pesquisa

empírica. O fragmento 2 explica o funcionamento das instâncias de tomada de decisão na interpretação dos entrevistados:

2. o modelo de gestão do Terra, nós temos a Comissão Gestora que reúne os secretários aqui de 15 em 15 dias. As decisões estratégicas, são tomadas na Comissão Gestora. Temos a Unidade Executora Municipal que é mais de operacionalização dessas decisões, e aí quem que reúne na UEM, são os técnicos indicados pelas secretarias que tem interface com o Terra. Aquelas decisões estratégicas que a Comissão Gestora não consegue definir, que foge ao consenso, foge da sua possibilidade de decidir, a gente recorre ao prefeito. Como o Terra é um Programa integrado, você depende também da decisão daquela secretaria, daquele secretário, mas quando não há consenso nisso a gente recorre ao prefeito. A partir do momento que a gente define as coisas, define como encaminhamento fazer isto, isto e isto, na reunião seguinte a gente dá retorno desses encaminhamentos, se foi possível realizar ou não, se teve alguma dificuldade ou não, a gente rediscute se necessário e dá novos encaminhamentos (G06).

No fragmento 2 o lugar do próprio, considerado o lugar do querer e do poder, (CERTEAU, 1994) está presente em duas situações: quando algum Secretário não quer abrir mão de sua opinião quanto ao que fazer e quando, se recorre ao Prefeito para situações em que as possibilidades de negociar algo se mostram infrutíferas. Observa-se que na segunda situação, na qual as táticas cotidianas se apresentam, usando a possibilidade de acessar o prefeito quando são esgotadas as negociações para se obter um consenso sobre determinados encaminhamentos As táticas cotidianas são as astúcias utilizadas pelos indivíduos e que surgem como reação ao poder quando menos se espera (CERTEAU, 1994).

Esta instância que compõe o Programa Terra Mais Igual combina a orientação com a animação que Wilson e Jarzabkowski (2004) destacam como significativa na prática do fazer estratégia na qual não há um limite entre o pensar e o agir estrategicamente. Estes ocorrem simultaneamente e “os dois processos não estariam somente inextrinsicamente entrelaçados, mas existiriam em uma inter-relação mutuamente sustentada” (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004, p.13). Os fragmentos 03 e 04 apresentam esta situação:

3. [...] É lógico que a gente tem as diretrizes de governo que são tratadas no Comitê de Políticas Sociais, mas quem faz, né, a transferência dessas diretrizes para a realidade do Terra, a estratégia de aplicação no âmbito do Terra é a Comissão Gestora e aí é formada por um corpo de secretários ou subsecretários, né (G01).

4. [...] Então aqui a gente tem o Núcleo Gestor do Terra, com uma coordenação, mas é uma coordenação mais de animação do processo e de nenhuma secretaria é retirada a sua atribuição. A gente diz o seguinte a gente é muito mais educador de governo e aí tem que trabalhar num processo de sedução e de comprometimento com o método de trabalho, então, cada um de nós que absorvemos este método de trabalho, nós temos o compromisso de assumir que ele tenha efetividade (G04).

Wilson e Jarzabkowski (2004, p. 13) destacam que “essa interação não precisa ser contínua e nem linear” como tratam as abordagens tradicionais aprisionadas em seus planos segmentados entre a formulação e a implementação da estratégia (MINTZBERG; ALHSTRAND; LAMPEL, 2000). Uma “oscilação entre o pensar e o agir pode ser um termo mais preciso para descrever como a estratégia emerge” (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004, p. 13).

Observando o fragmento 05, este movimento oscilatório e dinâmico abordado por Wilson e Jarzabkowski (2004) se apresenta em um dos muitos momentos em que as interações ocorrem:

5. Dentro do Comitê de Políticas Sociais nós também vamos lá e discutimos o tema Terra. Mais específico daquilo que em especial a gente sente que extrapola, então, por exemplo, Plano Municipal de Redução de Riscos, atinge as áreas do Terra, mas não são o Terra. Então, quando nós discutimos isto aqui, e a gente chega num limite, a gente diz o seguinte tem que pautar isto no Comitê de Desenvolvimento Econômico e Urbano. Então aciona uma reunião do Comitê e a gente leva a demanda para uma outra instância (G04).

Estes movimentos provocados por várias fontes, internas e/ou externas, promovem demandas e no momento em que são interpretadas nos coletivos de decisão, geram ações que são construídas e reconstruídas no calor do momento, conforme destacado por Chia e MacKay (2007):

O praticante da estratégia, no geral, não tem o luxo do tipo de distanciamento reflexivo assumido por um pesquisador examinando o desdobramento de eventos à distância. Ele/ela são totalmente absorvidos no fazer estratégia (CHIA; MACKAY, 2007, p. 236).

Os fragmentos 6 a 8 apresentam o momento de uma interação entre os atores presentes numa reunião da Comissão Gestora referente a uma ação habitacional do Programa Terra Mais Igual e complementam a citação de Chia e Mackay (2007):

6. [...] profissional A da PMV da Secretaria informou que recebeu a vereadora X que reivindicou a utilização de uma das áreas previstas para o reassentamento, ao lado da Unidade de Saúde, para uma área de lazer (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2006).

7. [...] profissional B da PMV da secretaria B disse que aquela área é uma região muito adensada, com grande necessidade de reassentamento, e não é possível abrir mão de mais áreas para outras finalidades (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2006).

8. [...] profissional A da PMV concordou e lembrou que a Secretaria B terá um processo exaustivo para selecionar famílias (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2006).

Observa-se que houve uma tensão relacional promovida pela representante do poder legislativo local. Essa legitimidade institucional é demarcada pelo lugar de um próprio e provoca uma reação no profissional B da PMV. Este interpreta a demanda como algo que comprometerá seu trabalho e reage dizendo que não poderá atender. No mesmo momento obtém a concordância do profissional da PMV A que reforça sua intenção de não-atendimento à demanda. Os profissionais A e B usam também do lugar do próprio (CERTEAU, 1984) em suas reações para firmarem suas posições.

Na sequência dessa interação, observa-se que um pensamento vai puxando o outro e as ações são definidas em tempo real (CHIA; MACKAY, 2007).

Observa-se nestas reuniões, práticas recursivas (JARZABKOWSKI, 2002; JARZABKOWSKI 2004; JARZABKOWSKI, 2005) conforme apresentado nos fragmentos 09, 10 e 11:

9. [...] profissional A da secretaria A explicou que basta inserir esta obra no co-localizado, sem precisar replanilhar (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2006).

10.[...] Desta forma, obras e equipamentos que já foram pagas com a rubrica do Terra, não o poderão ser novamente com a mesma rubrica (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2008).

11.[...] A cobrança destes serviços será feita através de um encontro de contas na última medição (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2009).

Estas práticas funcionam nesta situação para auxiliar os profissionais a manterem a legalidade de suas ações e para usarem de suas experiências para solucionar questões. Aqui, práticas recursivas se configuram como um ponto forte na atuação desses profissionais (JARZABKOWSKI, 2002, 2004, 2005).

Há também práticas adaptativas (JARZABKOWSKI, 2002, 2004, 2005) detectadas nos documentos produzidos pela Comissão Gestora.

As práticas são adaptadas para atender condicionantes que obrigam mudanças para atender a determinados requisitos. Ao mesmo tempo em que demarcam o lugar do próprio (CERTEAU, 1994) dos agentes financeiros que investem no Programa, podendo incluir outros agentes, como órgãos reguladores e órgãos de governo que controlam as ações em andamento, como pode ser observado no fragmento 12:

12.[...] O NGTERRA encaminhou uma pasta de documentos para subsidiar à PGM na resposta à ação do Ministério Público (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2009).

Há situações também nas quais se faz necessário adaptar as práticas para solucionar demandas oriundas de comunidades que não aceitam ações do Programa e solicitam mudanças, conforme se pode observar no fragmento 13:

13.O bairro X tem restrições, por causa de nós sermos de área de periferia e eles de área nobre, então tem essa diferença. A prefeitura tem que entrar para ajudar (ENTREVISTADO EXTERNO 02).

Estas adaptações das práticas citadas nos fragmentos 18 e 19 são inserções do nível macro no contexto organizacional que se rebate no nível micro.

Observa-se também que a Comissão Gestora do Programa busca se inserir no nível macro (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004) deliberadamente, para ter efetividade nas ações estratégicas, num processo que envolve a rede de atores que

possivelmente tem interesses ou que possui informações que possam agregar nesta efetividade. O fragmento 14 ilustra esta situação:

14.Foi sugerido que façamos reunião ampliada com alguns órgãos estaduais e federais, tais como: IBAMA, IDAF, GRPU, Ministério Público Federal, IEMA, SEAMA, GGI (CAIXA, CESAN, PMV) e Instituto Jones dos Santos Neves para fazer uma reunião focada nas intervenções da Poligonal 2 (PMV, 2009).

O contexto organizacional também oferece oportunidades para adaptações (JARZABKOWSKI, 2002, 2004, 2005), não necessariamente pelo rebatimento das inserções do contexto macro mas pela própria dinâmica interativa entre as várias unidades organizacionais da Prefeitura, representadas pelas suas secretarias e seus subsetores. Jarzabkowski e Wilson (2002) argumentam que:

[...] o termo contexto é usado para explicar estruturas e processos os quais são produzidos e reproduzidos socialmente através das relações entre atores e seu contexto organizacional além do tempo (JARZABKOWSKI; WILSON, 2002, p.366).

O contexto organizacional situa-se entre os pólos do nível macro e micro e representa o espaço onde as construções e reconstruções acontecem. Estas podem ser de natureza material e ou social e são representadas pelos procedimentos operacionais formais, história, cultura e rotinas localizadas (JARZABKOWSKI; WILSON, 2002).

Observa-se que os trâmites processuais e os métodos empregados nos trabalhos são questionados para que sejam feitas adaptações visando a agilizar demandas e melhorar a efetividade dos processos. Os fragmentos 15 e 16 ilustram estas situações:

15.[...] Necessidade de acelerar os processos de desapropriação da área dos Fanti (P1/São Benedito) e os processos priorizados na Poligonal 2 (levantamento SEMOB), podendo parar a obra se não forem concluídas as desapropriações ((PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2009).

16.[...] É preciso consolidar o método para apurar o valor das unidades habitacionais do TERRA, até o momento não se computava a infraestrutura e desapropriação (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2009).

No que tange às adaptações promovidas pelo nível micro na Comissão Gestora, estas são inerentes às interações que vão surgindo em função da discussão dos assuntos pautados, como é o caso dessa demanda adaptativa apresentada no fragmento 17:

17. Gerente X apresenta o fluxo de medições e pagamentos e informa que os pagamentos devem acontecer até 60 dias após abertura do processo, e os processos hoje duram, em média, 03 meses para serem pagos; solicita aos presentes que analisem o fluxo e indiquem em cada etapa a pessoa responsável (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2009).

As reuniões de tomada de decisão da Comissão Gestora do Programa Terra Mais Igual são rituais consolidados com um coordenador e um secretário definidos, um relatório com uma estrutura específica que documenta as interações e encaminhamentos decididos (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010). Estas reuniões são realizadas, na maioria das vezes, num espaço específico definido na estrutura física como – sala de reuniões do Programa Terra Mais Igual e se configura num lugar de tomada de decisão, não só da Comissão Gestora, mas também das outras instâncias que compõem a estrutura da gestão do Programa.

Na Comissão Gestora, as decisões são de caráter diretivo, pois aqui os temas debatidos se relacionam às ações que serão realizadas nos territórios do Programa e com agentes de instituições sociais, econômicas e políticas que se rebatem nas comunidades alvo de suas intervenções. Mas conforme observado, as interações entre o nível interno e o externo se relacionam bi-direcionados (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004), um demandando o outro, provocando ações e reações, apresentando interesses convergentes e contraditórios, num processo contínuo que coloca a estratégia em permanente construção (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004; 2005).

O que se está tratando aqui diz respeito às estratégias e táticas organizacionais que demandam um olhar mais flexível dos estrategistas, que leve em conta a realidade dinâmica e complexa que envolve as organizações. É um exercício constante a que estes sujeitos estão submetidos e que os remete a compreender a dicotomia entre intenção e surgimento, conteúdo e processo, pensar e agir (JARZABKOWSKI, 2005), previsível e imprevisível.

Ainda no nível das instâncias internas que compõem as estruturas do Programa Terra Mais Igual, as Equipes Locais e a Equipe Ampliada não se configuram apenas como cumpridoras das deliberações das instâncias hierarquicamente superiores. Construções da prática nos espaços das ações locais retro-alimentam a estratégia de intervenção pensada para estes territórios e se refletem nos resultados estratégicos (HENDRY, 2000; JOHNSON; MELIN; WHITTINGTON, 2003). Esta concepção metodológica de trabalho do Programa desconcentra os espaços de poder e pode ser observada no fragmento 18:

18.[...] Por isto é que este gerenciamento é matricial. A gente faz um processo de animação da rede, nós, por exemplo, na desapropriação nós precisamos definir as prioridades. Quem define as prioridades é quem tá tocando obra (G04).

No que se refere ao relacionamento do interno com o externo, a Equipe Local tem um papel significativo de articuladora com as lideranças comunitárias, as comissões temáticas, representantes de fornecedores de obras e serviços, o Conselho Comunitário da Poligonal 2 e os parceiros de organizações governamentais e não-governamentais que atuam no território do Programa.

A Equipe Local é uma instância organizacional muito impactada pelas decisões porque tem o papel de executar as ações do Programa Terra Mais Igual no local. Há muitos interesses envolvidos, dos quais se pode destacar: os políticos, os econômicos, os sociais e os ambientais.

Estes interesses estão representados nos projetos que compõem o Programa por meio de diretrizes, políticas, objetivos, metas e planos (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007). Há um rigor imposto pelas fontes de financiamento, cujas regras precisam ser cumpridas para fazer valer os acordos celebrados e há também o Plano de Desenvolvimento Local Integrado construído com a comunidade dessa Poligonal cujos compromissos estão ali documentados.

Este conjunto não-humano (CLEGG; CARTER; KORNBERGER, 2004; MORAIS, 2007) é um próprio constituído e é assumido pelas instâncias gestoras para direcionar as ações do Programa.

Observa-se que as estratégias organizacionais estão claramente configuradas e formalmente definidas. A Equipe Local para cumprir as determinações utiliza um conjunto de reuniões. Nestas, os atores interpretam, interagem e combinam ações que são traduzidas como de planejamento, monitoramento e avaliação. O fragmento 19 ilustra uma interpretação:

19.[...] a nossa estratégia, é fazer com que tudo saia perfeito, nada saia fora do Programa. Tem uma meta a ser cumprida e a gente tem que dar conta. Não importa como, você tem que dar conta dela. Tem prazo, então tem que dar conta (TEC.03).

Numa destas reuniões, o pesquisador pode observar sua realização. É um espaço que se configura na cultura do escritório local como um momento específico de arranjo e rearranjo das atividades que precisam ser realizadas pelas equipes que atuam naquele território. O ambiente possui um quadro branco, uma mesa de reuniões que comporta a maioria dos participantes, uma copiadora, uma mesa de escritório e respectivas cadeiras.

Há mapas nas paredes: um do Município com a delimitação da Poligonal 2, outro com que define os setores e identificam as reconstruções, reassentamentos e melhorias e se refere ao projeto habitacional. Um terceiro mapa mostra o sistema

viário e marca as desapropriações que precisam ser feitas. Outros artefatos (JARZABKOWSKI; WILSON, 2002) compõem este ambiente: são as agendas das várias reuniões que vão acontecer e que envolvem parte dos técnicos ou todos, inclusive a Gerente do escritório local.

Apesar da reunião ser formalizada porque acontece todas às segundas-feiras no horário das 9 horas da manhã, o clima da equipe é de informalidade, cabendo tomar o café da manhã neste espaço ou comer e beber durante a reunião. Há espaço também para brincadeiras. É um momento no qual todos os técnicos estão presentes representando a equipe social, urbanística e ambiental. A formação da equipe com estas características faz parte da metodologia para integrar as ações do Programa nos territórios de intervenção. O fragmento 20 ilustra a situação:

20. Aqui tem reunião semanal de planejamento. Então nesta reunião se coloca tudo o que está previsto, porque tem coisa que acontece, surge, né. Mas você tem toda uma programação que você tem que fazer, de quem você precisa para estar te ajudando. Então nessa reunião de planejamento é que vão ser programados como vão ser feitos os trabalhos. Então tá todo mundo, todos os técnicos envolvidos, todos os técnicos da Poligonal e dali do meu lado, vamos dizer assim, o que tem que ser feito em termos de data, horário, tudo, completo mesmo e quais as pessoas que vão estar te dando o suporte. Então é tudo na reunião que é decidido (TEC.08).

No ritual estabelecido para que estas reuniões aconteçam, a abertura da reunião com a leitura da pauta é feita pela gestora do escritório local que representa as ações sociais coordenadas pelo Núcleo Gestor do Programa Terra Mais Igual. Antes de iniciar a reunião, o pesquisador foi anunciado que seria um observador não-participante. Este fato não causou reação no grupo porque já havia um relacionamento com o pesquisador estabelecido durante as entrevistas.

A equipe faz comentários sobre as dificuldades no lidar com as lideranças. Alegam que elas estão com um espaço grande e maturidade reduzida na interface com a Prefeitura Municipal de Vitória.

A reunião deveria começar às 9h, mas se iniciou às 9:36 h. A equipe tem sobre a mesa agendas, folhas e canetas para anotações. Há doces e frutas, celulares e água. As pessoas vão chegando aos poucos e ainda têm a liberdade de tomar café da manhã durante a reunião.

A pessoa que a coordena, substituta da gerente, prepara planilhas. Esta pesquisadora obteve espaço para falar da observação. A coordenadora, então, dá espaço para a equipe iniciar a reunião. A técnica X da secretaria X se posiciona levantando um problema com a liderança, expondo que houve um conflito de orientação sobre as moradias – a liderança teve um entendimento e as técnicas têm orientação diferente do da liderança.

Houve um posicionamento da liderança que se ela (técnica) queria medir força com ela e ela a desafiou. Outro técnico pondera que não está a favor do líder, mas que tem que ponderar um pouco, não bater de frente. Houve um início de insatisfação com a forma da liderança se posicionar. Nesta fala observa-se que há ainda dificuldades para assumir o processo participativo, conforme abordado por Kerbauy (1999).

Uma técnica inicia a leitura da agenda da semana: plantão (atende no escritório local), visitas de campo, elaboração de relatório. O calor começa a incomodar.

A equipe relata as dificuldades em alguns bairros para se encontrar pessoas em função da ocupação desordenada. O fator segurança surgiu como uma preocupação. É momento de indulto de natal e os presídios estão liberando os presos. Uma técnica se manifesta dizendo que não subirá neste período. Outra disse que não dá para subir sem a liberação. As pessoas se manifestam livremente.

A coordenação sugere que haja a previsão das atividades, os horários e o responsável, efetuando-se o respectivo registro.

A coordenação, seguindo uma ordem, pede para que os técnicos apresentem o que já têm agendado. A técnica cita sua agenda - cada atividade e com quem irá. Há atividades internas, leitura de relatórios e de campo. Há previsão de realização de uma reunião extraordinária sobre o benefício do aluguel provisório – que envolve Secretaria X e Y. A técnica da mesma equipe que está relatando a agenda sugere uma alteração na agenda dela argumentando que pode ser repriorizada, pois tem uma atividade que pode ser feita no início do ano. Ela concorda e altera.

Outra técnica relata sua agenda. Durante a reunião há conversas paralelas sobre assuntos diversos. há um momento em que a coordenadora chama para o foco e menciona sobre as reuniões com comunidade que ocorrerão na sexta-feira, falando-se sobre a necessidade de mobilização para chamar liderança. A coordenadora comenta ser necessário avisar com antecedência de um dia porque eles esquecem.

Uma técnica relata sua agenda e diz que tem uma reunião com uma moradora e que “vai para o sofrimento” por causa do calor. O tema passa ser os problemas do calor, consertar o ventilador e consertar a geladeira. Falam da necessidade de instalação de um chuveiro. Uma técnica de uma secretaria citou que sua agenda está com vagas e a outra (de outra secretaria) então sugeriu que ela poderia ajudá-las adiantando a agenda dela. Esta proposta foi aceita.

Uma técnica negocia agenda com outra técnica em paralelo à ordem que a Coordenadora está tratando. Surge o assunto das festas de fim de ano. Há dois técnicos novos participando da reunião. Eles ainda estão observando a reunião e não tem agenda ainda. Estão na fase de integração, conhecendo suas atividades.

Uma técnica, nova também na equipe, apresenta um procedimento para o controle de recibos e fala da importância disso para o acompanhamento desses recebimentos e que todos do escritório possam atender ao munícipe e ele não ter que voltar. Ela sugeriu a forma de arquivo e preenchimento e ficou combinado também o local da pasta, que seria no próprio local do plantão. Ela falou sobre o formulário de preenchimento e que está aberta a receber sugestões.

Uma técnica toma a vez e fala do procedimento para as demandas. Ela tem uma mensagem eletrônica que não pode ser aberto e do qual necessitava para verificar sobre a finalidade de uma visita de campo e definir qual equipe irá. A técnica retoma o procedimento de apresentação de demandas e que ficou combinado que os novos técnicos devem também falar na reunião, como forma de serem inseridos na “roda”. Ela ressalta que não sabe bem ainda o papel deles. Um técnico começa então a relatar sua agenda. Ele relata que a liderança está em crise e a outra técnica que se dispôs com o líder diz que não, que ele deve agendar com ela rotineiramente, esquecendo o ocorrido.

Esta técnica observou o problema do esquecimento do plantão e recomendou que todos vejam a agenda da semana, que é colocada na sala do Administrativo. Ela recomenda que qualquer um atenda o munícipe. Uma técnica lê o *email* que não tinha conseguindo abrir, relata que é sobre uma visita e informa a pauta. Daí é definida a equipe que atenderá a demanda. Os técnicos continuavam cruzando dados de agenda entre si.

Há uma insatisfação com a informação contida na mensagem eletrônica enviada, pois esta forçou a alteração das agendas. Os técnicos comentam que o pessoal do Núcleo têm que verificar a agenda da Equipe Local antes de decidir o que fazer. Houve necessidade de re-agendar para encaixar a demanda do Núcleo. A

coordenação disse que recebeu uma informação do Núcleo sobre o problema existente entre a liderança e a técnica. A sugestão do Núcleo é no sentido de mostrar ao mesmo o trabalho exercido pela Poligonal, esclarecendo-o que não pode intervir mas somente acompanhar, se ele tiver “perna”.

A orientação do Núcleo é não bater de frente e remediar a situação. O líder disse que a técnica foi muito dura. A técnica disse, entretanto, que mostrará o relatório respectivo a sua gerente e que não acatará sua orientação, por não ser oriunda do Núcleo. Um técnico pondera que é importante ouvir o líder para saber o que está ocorrendo. Há um momento de revolta de uma técnica com a proposta da participação das lideranças no trabalho por considerar difícil fazer seu trabalho com tanta interferência e que nem sempre elas oferecem segurança.

A técnica do conflito sugeriu uma reunião com representantes das secretarias para afinar as falas antes da reunião com o líder. A coordenadora pede para a equipe formar um consenso sobre a posição acerca das visitas com acompanhamento de lideranças e a equipe só os levará nas demandas dos bairros em que residem, em outros bairros não os chamará.

Uma técnica mencionou que a Gestora que está em férias tem uma posição diferente com relação a demandas e pediu que a equipe adotasse um posicionamento e que a informasse de forma a não gerar distorções. Alegou que pode ser que a posição dele (o munícipe) tenha relação com a forma estabelecida entre ela e os líderes. Importante atentar para este fato para não se tornar caso particular de um técnico com o líder. Alegou que se um líder pode outros poderão também. O técnico que pondera sobre as lideranças disse que é importante ouvir.

A pessoa do Administrativo expôs seu desconforto sobre o problema dos recursos e que se sentiu mal quanto ao pedido feito à coordenadora substituta. Ela

informou que tudo já foi pedido há muito tempo e que na PMV costuma ocorrer assim. Informou sobre os procedimentos processuais e a hierarquia. Seguiram-se algumas ponderações salientando-se também que não houve a intenção de causar constrangimento a ninguém. Uma técnica solicitou que houvesse pontualidade por parte dos técnicos referente ao horário marcado para o início da reunião.

Uma cópia da agenda, ainda feita à mão é distribuída para os técnicos. A coordenadora informa que o pedido de lanche para menos de 20 pessoas não deve ser solicitado. Ela diz que a agenda será encaixada. Uma técnica chegou atrasada e falou após o prenúncio de saída dos participantes (que já haviam se levantado), informando a seguir, sua agenda para a coordenadora.

O registro da reunião é feito pelo auxiliar administrativo que faz um relatório da mesma e sua juntada aos existentes, formando o relatório mensal (todas as reuniões feitas no mês) Ela também digita o planejamento e afixa em sua sala para acompanhamento da equipe.

Nesta reunião foi possível observar como a metodologia do Programa é interpretada e como as maneiras de fazer as ações são planejadas e avaliadas.

Percebe-se o uso de práticas administrativas formais (JARZABKOWSKI, 2005), representadas pelos documentos que são preparados para levar para a reunião, tais como planilhas e propostas de trabalho, dentre outros materiais.

Esta reunião é uma prática formal posto que há uma rotina estabelecida pelo escritório local para atender ao cronograma de trabalho nas diversas etapas contidas no Plano de Desenvolvimento Local Integrado que é executado na Poligonal 2.

Observam-se práticas recursivas e adaptativas (JARZABKOWSKI, 2005). A prática recursiva contida na fala de um dos participantes “na PMV é assim” e a outra,

adaptativa, quando chega uma mensagem eletrônica e tem que refazer alguma agenda para incluir a demanda que surge.

Nestas reuniões são feitas negociações e acordos sobre como encaminhar as ações nos territórios. Os profissionais decidem junto com a Gerente do escritório local estratégias para melhorar o atendimento aos munícipes, adotar algum procedimento formal de controle, dividir tarefas, redimensionar profissionais que estão com agendas menos comprometidas. É uma reunião, que segundo os participantes tem por objetivo socializar as informações.

Um processo de socialização relatado nas entrevistas pode ser observado com 2 novos membros. No momento em questão, eles participaram da reunião para conhecerem a equipe e aprenderem como que funciona o planejamento semanal.

Pode-se observar também que as estratégias e táticas cotidianas (CERTEAU, 1994) se fazem presentes em vários momentos: a liderança usa uma estratégia cotidiana para se fazer presente numa determinada ação, há uma reação da técnica que usa do lugar do outro, uma tática cotidiana, para não atender, pois não concorda com o tipo de intervenção da liderança naquela situação.

Em outros relatórios destas reuniões (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2009, 2010) a comunicação do que é estratégico no Programa Terra Mais Igual é reforçado pelos gestores e demonstra as dificuldades em se lidar com as diversas interpretações dos atores distribuídos (JARZABKOWSKI, 2005).

O fragmento 21 demonstra uma dessas dificuldades relacionadas ao entendimento dos conceitos que são aplicados no Programa. Em uma interação com a equipe, em outra reunião de planejamento, a Gerente teve que reforçar os conceitos sobre uma das instâncias de gestão do Programa:

21.[...] a gerente X conclui a discussão e dá sua opinião também citando sobre o conceito de Equipe Ampliada.

Atores não-humanos também foram observados pelo pesquisador gerando sentimento de insatisfação na equipe como, por exemplo, o calor do escritório e, nas entrevistas, o espaço físico e os computadores, que são considerados insuficientes para atender à demanda do trabalho.

22. [...] Por exemplo, aqui, a gente tem uma dificuldade no espaço físico. Como você pode vê, tem muita gente né....e tem pouco espaço. Então assim, os equipamentos não são suficientes pra atender esse monte de gente. Então assim,....aí eu tenho que preparar os relatórios.....eu não tenho computador pra preparar os meus relatórios. Os computadores já estão todos ocupados. Eu não tenho computador, sabe. Eu acho que isso interfere na produção dos resultados né. Interfere nisso...por que assim,..se eu tenho uma reunião pra ir na comunidade, no outro momento me falta o data show e me falta o cabo. Como é que eu posso desenvolver um trabalho, se eu tive o tempo todo confiando que aqueles equipamentos estariam a minha disposição, que eu reservei com antecedência e no último momento, foi me dito que eles não estariam disponíveis pra mim (TEC.01).

Pelo exposto, as instâncias de tomada de decisão abordadas nesta discussão se configuram no processo da estratégia interativa devido a sua característica de interação face a face (JARZABKOWSKI, 2005) com todos os atores envolvidos no fazer estratégia do Programa.

Nestes espaços de trabalho, práticas recursivas convivem com práticas adaptativas (JARZABKOWSKI, 2005) conforme citado no fragmentos 20, numa relação dinâmica impulsionada pelos contextos que envolvem o Programa. É um ambiente de muita pressão, que gera muitas tensões, em que as interpretações das pessoas que fazem parte da equipe possuem um peso significativo na consecução dos objetivos do Programa, posto que qualquer desatenção pode provocar problemas e pode fragmentar os resultados estratégicos (JARZABKOWSKI, 2005) conforme observado no fragmento 23:

23.O dia a dia você vai construindo de uma forma e pode chegar à conclusão que está totalmente descontente da estratégia tirada do espaço do planejamento. [...] Eu acho tem que ser tratado e até rediscutido, por que se criam situações que são complicadas para a prefeitura tratar (G01).

Observa-se que mesmo com toda a estruturação do Programa, as atividades distribuídas que vão se desdobrando para execução pelos atores, se configuram num desafio para os gestores e reforçam a importância da comunicação no processo do fazer estratégia (HENDRY, 2000).

As instâncias de tomada de decisão tiveram sua origem na fase de pré-urbanização, momento de construção das propostas para intervenção no território da Poligonal 2. Nesta fase, um processo de organização da população foi desenvolvido com o objetivo “de garantir a participação e o envolvimento da população, comunidades, na viabilização de projetos urbanísticos sociais e ambientais, que serão implementados, em todas as suas etapas” (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007, p. 6).

No processo de organização da população, 4 etapas foram realizadas: mobilização da Comunidade para elaborar o Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI) e o Plano de Saneamento Integrado (PSI), Estruturação do Conselho Comunitário da Poligonal 2, a estruturação e a realização de Fóruns temáticos e o fortalecimento da Equipe Ampliada (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2008, p. 107).

O Conselho Comunitário é resultado de um processo de organização da população fomentado pelo Núcleo Gestor do Programa Terra Mais Igual que teve início em 15/10/2006. A configuração preliminar que deu origem ao atual Conselho Comunitário foi com uma Comissão de Representantes dos Bairros, com lideranças e moradores e representou um momento de transição, que se ampliou para ter participação mais efetiva nas ações do Programa (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2008).

A orientação para a construção das metodologias de intervenção social do território da Poligonal 2 foi indicada por uma empresa de consultoria, o Instituto de Tecnologia Social (ITS), conforme citado no Termo de Referência para a contratação dos serviços (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2003). Esta consultoria orientou que a Comissão de Moradores original, constituída no momento da construção dos planos (fase da pré-urbanização), se transformasse no atual Conselho Comunitário, por entender que a relação entre os bairros era dissociada e dificultava as ações de mobilização da população, impedindo que a participação comunitária que fundamenta os objetivos estratégicos do Programa pudesse acontecer efetivamente (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2006).

No Conselho Comunitário estão as lideranças representando os três bairros que compõem a Poligonal 2 e representantes de moradores. Esta Comissão é composta por 28 pessoas que se reúnem uma vez por mês com os técnicos da Prefeitura, subsecretários de secretarias mais diretamente envolvidas e fornecedores para discutir e ajustar os projetos, combinar ações conjuntas, dentre outras prioridades inerentes ao desenvolvimento do Projeto de Urbanização.

O pesquisador compareceu a duas reuniões que envolveram os gestores e técnicos da Prefeitura como observador não-participante, sendo uma no final dezembro de 2009 e outra em abril de 2010.

A primeira reunião foi a do Conselho Comunitário com os participantes habituais, com exceção da gerente local do escritório local que estava de férias, e a segunda reunião foi a de Acompanhamento de Obras e nesta reunião, contou-se, extraordinariamente, com a presença de dois secretários, da assessora que coordena o Núcleo Gestor do Programa Terra Mais Igual e de uma assessoria do Gabinete do Prefeito. Estas presenças foram solicitadas pelo Conselho Comunitário

para dirimir algumas questões para as quais o corpo técnico não estava conseguindo dar respostas satisfatórias e que estavam provocando tensões nas comunidades.

Uma vez por mês este Conselho Comunitário se reúne para discutir as ações do Programa. Esta reunião ocorre sempre na Escola Municipal Terezinha Vasconcelos no horário, às 18h30min. O fragmento 24 demonstra a visão que se tem destas instâncias por parte de um entrevistado externo:

24.[...] Nós temos o Conselho Comunitário, entre Romão, Cruzamento e Forte São João. Temos ainda, a Comissão de Acompanhamento de Obras. A gente acompanha a obra passa a passo, a gente visita a obra, a gente acompanha. (ENTREVISTADO 02).

A reunião de acompanhamento de obras acontece em outro local e horário, mas neste dia foi realizada nesta escola em função de sua excepcionalidade. Esta escola é um local de fácil acesso aos participantes. Na maior parte das vezes o comparecimento é significativo dos dois lados, seja da equipe da Prefeitura seja dos representantes do Conselho.

O ambiente é preparado dispondo-se as cadeiras em formato de auditório. Uma tela branca e os equipamentos (um notebook e um multimídia) são instalados quando há apresentação de projetos para discussão sobre intervenções nos bairros. Os locais são definidos de forma a atender quem vai apresentar algum projeto, ou vai prestar esclarecimentos, os quais se posicionam em frente aos Conselheiros. Mas estes locais não são rigidamente constituídos, membros do Conselho e técnicos se misturam sentados no mesmo espaço e dialogam nos momentos em que a reunião segue seu curso. As lideranças comunitárias legitimadas por mandato em seus bairros se posicionam mais próximos, na frente.

Os membros do Conselho participam da arrumação do ambiente, posicionam as cadeiras, arrumam a mesa sobre a qual colocam café e água.

Há um ritual praticado neste espaço de discussão: coleta de assinaturas em lista de presença, registro fotográfico, abertura pela gerente local, leitura da pauta, sequência dos debates de acordo com os assuntos da pauta e os encaminhamentos.

Nas duas reuniões de observação, o pesquisador foi anunciado e recebido com cordialidade pelos participantes.

Nestas reuniões, informações são circuladas tais como folder, panfletos, outros tipos de informativos, aproveitando o momento de encontro com os Conselheiros. Antes de começar a reunião, enquanto uns organizam o ambiente, os participantes interagem com os técnicos da Poligonal 2, colocando suas demandas e questões. Há sempre um clima de cordialidade e brincadeiras entre eles.

Como o momento atual é o da fase de urbanização, as pautas estão focadas principalmente nas questões relacionadas às obras. Nas duas reuniões foram tratados estes pontos: em uma foi a da apresentação de um projeto e na outra foi relacionada às obras em execução e os obstáculos envolvidos.

Observa-se que há momentos de tensões, mas os técnicos procuram lidar com elas por meio de negociação. Há uma busca pelo foco quando o assunto da pauta tende a se dispersar ou está se dispersando.

Nestas reuniões fatos geradores de tensões provocadas entre moradores e empresas fornecedoras de obras, moradores que não concordam com o que está sendo feito para ele, dentre outros temas que necessitam de discussão são apontadas e se busca um encaminhamento para as situações.

O clima do relacionamento entre os técnicos, secretários e o Conselho, entretanto, é amistoso. Para os Conselheiros este espaço de interação é deles e da

Prefeitura e não são receptivos à presença de representante do Poder Legislativo Municipal.

Estas reuniões se configuram em episódios e interações contínuas que afetam resultados mais amplos nos resultados do Programa Terra Mais Igual (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004). Nelas são decididas como as ações serão conduzidas nas comunidades, tais como mobilizar a população para apresentar os projetos, resolver situações junto aos moradores que precisam ser realocados, facilitar o acesso das equipes em áreas de atuação do tráfico que oferecem risco de morte participar de negociações com bairros vizinhos que se opõem a alguma ação do Programa, dentre outras atuações. O fragmento 25 apresenta a visão dos atores externos sobre as reuniões:

25.Nós começamos em reuniões, um tipo debate junto com a comunidade: “o que você quer para sua comunidade hoje? Então nós juntamos e lá foi direcionada cada demanda e prioridades, o que eles estão querendo em si. Então, foram colocadas as prioridades, as demandas e o planejamento, mas para existir o planejamento nós fomos capacitados junto à equipe para estar direcionando na comunidade. (ENTREVISTADO 02; ENTREVISTADO 03).

Quando a Prefeitura decide fazer alguma ação sozinha, há uma cobrança, gera uma tensão. Estas tensões são sempre negociadas, um se adaptando ao outro, conforme as circunstâncias.

Estas questões estratégicas levam a outras, como por exemplo, as desapropriações, as áreas de riscos, a oposição de bairros vizinhos que não concordam com as reconstruções de casas e os reassentamentos de moradores e que surgem em função das melhorias que estão sendo feitas na Poligonal. Os fragmentos 26 e 27 apresentam algumas destas situações:

26.Eu acho que tá chegando, existem dificuldades inerentes, né, de todos os projetos, é muito difícil um projeto destes. Como é que você faz um levantamento no morro? É um negócio meio complicado, sabe? É difícil mesmo de ser feito. Mas está lá, eu vejo o pessoal tentando, o pessoal

brigando para que as coisas aconteçam. Às vezes a gente esbarra, porque tem desapropriação de um lado (ENTREVISTADO EXTERNO 01).
27.O bairro X tem restrições, [...] Ai eu coloquei para eles da seguinte maneira: quem faz a comida de vocês? Quem toma conta dos filhos de vocês? Quem lava a roupa de vocês? Quem mexe na gaveta de vocês? O pintor, o jardineiro, o cara entra no quarto dele, dele e da mulher dele. É do Romão e do Forte São João mesmo. Então isto é uma restrição, que geralmente se chama falta de amor. Porque se eu vivo bem, porque eu não posso dar o direito do outro de viver bem. Trabalha na minha casa, mas não pode morar perto de mim. Então nós precisamos acabar com isto, este preconceito e essa visão. É um preconceito de não ter o outro ou de querer ser melhor. Eu quero trazer o outro para perto de mim, mas como se fosse o meu escravo (ENTREVISTADO EXTERNO 02).

Estas situações são fenômenos relacionados às questões mais macro que os circundam e que interferem nas ações estratégicas do Programa, por exemplo, uma desapropriação que não for feita impede ou atrasa a abertura ou alargamento de uma via, que por sua vez inviabiliza o acesso de ambulâncias, da polícia, materiais de construção, gás, dentre outras necessidades que a comunidade como um todo necessita. Um micro fenômeno como o preconceito ou o medo criam tensões entre as comunidades e promovem atrasos ou impedimentos de implantação de melhorias que estão programadas na Poligonal, no caso citado no fragmento 27, o conjunto habitacional na divisa dos bairros e as vias de acesso.

Nestes espaços de decisão com a comunidade e fornecedores, práticas recursivas e adaptativas (JARZABKOWSKI, 2002, 2004, 2005) estão presentes a todo o momento. As práticas recursivas estão representadas nos procedimentos normativos para conduzir as reuniões, nas falas em que se cita que não é possível atender tal necessidade porque há impeditivos legais inerentes ao poder público, no procedimento de apresentação dos projetos, na forma padronizada em se dar algumas respostas. As práticas adaptativas se apresentam quando se percebe que determinada demanda se mostra como oportuna para gerar mudança, como por exemplo, o alargamento de vias.

Aqui também as estratégias e táticas cotidianas (CERTEAU, 1994) se apresentam tanto por parte dos profissionais da Prefeitura quanto por parte dos Conselheiros. Ora as estratégias cotidianas são usadas pelos profissionais que se utilizam do poder de serem da prefeitura para adentrar os espaços públicos, como foi o caso de fazer uma visita sem a liderança e esta reagir com outra estratégia cotidiana, afirmando que não pode garantir a segurança dos técnicos se não tiver informações de quando eles estarão lá na comunidade. Ora uma tática cotidiana aparece ao lado dos técnicos usando o espaço do outro, no caso do agente financeiro para negar algo aos Conselheiros, conforme descrito no fragmento 28 a seguir:

28. Conselheiro X sugere que o aditivo de 0,25% para o carregamento do material. As técnicas A e B da PMV afirmam que a CAIXA não autoriza este procedimento (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2010).

Pelo exposto, observa-se que o fazer estratégia (JARZABKOWSKI, 2002, 2005) envolve múltiplos atores para decidirem sobre as ações a serem realizadas na Poligonal 2 e que exige destes atores habilidades administrativas, técnicas e comportamentais face às características específicas de fundamentação metodológica do Programa e respectivos contextos envolvidos. Concluiu-se que as estratégias cotidianas auxiliam a identificar a correlação de forças e a evidenciar dificuldades do agir integrado. Já as táticas cotidianas surgem para quebrar o poder dos secretários. A tensão relacional macro x micro ajuda a explicar fatos que estão ocorrendo no contexto organizacional como, por exemplo, uma paralisação de obras e induz os profissionais a desenvolverem habilidades de negociação com lideranças e órgãos públicos, como por exemplo, Ministério Público. As decisões cotidianas são tomadas no calor do momento e não com base em um

distanciamento reflexivo. A Comissão Gestora e o Núcleo Gestor são reconhecidos como lugar de poder (próprio) – espaço do “lá”.

Desta forma, a socialização das pessoas que ingressam para atuar nas ações do Programa se configuram como um fator crítico para o desempenho esperado. O tópico seguinte apresentará como o processo de socialização ocorre no Programa Terra Mais Igual.

6.1.2 Socialização no Programa Terra Mais Igual

A socialização das equipes no Programa Terra representa uma das práticas sociais para a atuação das equipes e aqui é tratada em dois momentos: um formal e outro informal. O momento formal se insere no lugar de um próprio (CERTEAU, 1994), não por sua formalidade, mas por ser algo determinado pela instância gestora quando são indicadas as diretrizes para que as pessoas que vão atuar nas atividades do Programa tenham a baliza de seus princípios, objetivos, metas e planos.

Segundo os entrevistados, ao ingressarem no Programa Terra Mais Igual, há um processo de integração das equipes em que são repassadas as informações para atuação nas suas atividades. Estas informações estão organizadas no Manual de Normas de Procedimentos (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007), como se observa no fragmento 29:

29.[...] Quando este pessoal chega, aí tem um processo de chegada que é da gente estar apresentando o que já tem de produção, o Manual de Norma de Procedimentos, então tudo o que a gente tem, dependendo se é o arquiteto, se é engenheiro, se é administrador, cada função que a gente tem uma expectativa, a gente tenta passar um pacote de coisinhas para um primeiro momento de leitura e tem um segundo momento de bate papo, né, é meio que colocando tutores próximos que é uma capacitação que já vai entrando em serviço (G.04).

Observa-se que o pacote a que se referem os entrevistados e que estão representados no Manual de Procedimentos contemplam os antecedentes históricos que moldam as atividades atuais (JARZABKOWSKI, 2002, 2004; CHIA; MACKAY, 2007). Neste documento, foram mantidos princípios e objetivos que pela prática foram validados e reproduzidos a partir da experiência do Projeto São Pedro (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007). As lições aprendidas a partir da avaliação da prática e das práticas incorporaram mudanças consideradas significativas a serem adaptadas para reconstruir diretrizes a partir das tensões oriundas dos vários contextos em que o Programa está inserido.

Observa-se, igualmente, que o contexto organizacional representado pelos setores da Prefeitura e o contexto macro representado pela população beneficiária do Projeto, ofereceram oportunidades para a prática adaptativa (JARZABKOWSKI, 2002; 2004) que se rebatem no nível micro, ou seja, na atuação dos profissionais. Aqui, os três contextos se apresentam interagindo dinamicamente num processo contínuo multidirecionado (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004) que constrói, mantém e reconstrói a ordem social, no espaço de atuação dos atores envolvidos.

Esta constatação está descrita a seguir:

Com a experiência acumulada do Projeto São Pedro, em 1997, iniciou-se a estruturação do Projeto Terra, que reproduziu, basicamente, os mesmo objetivos, mas agregou duas significativas diferenças:

A opção estratégica pela formulação do Programa por uma equipe técnica da Prefeitura, de forma a buscar integrar desde o início os diversos setores envolvidos, quebrando a prática usual de trabalhar a realidade de forma fragmentada e compartimentalizada e que não favorece a otimização de recursos e dificulta a potencialização de resultados.

Priorizar as ações no SER HUMANO, com foco principal na melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável dos moradores das áreas incluídas no Projeto, ficando a qualificação do espaço físico apenas como parte das ações necessárias para o cumprimento dos objetivos do Programa, buscando assim reduzir o processo da “expulsão branca” (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007).

Nas entrevistas, foi possível observar este direcionamento adotado nas práticas formalizadas de socializar os profissionais que atuam no Programa conforme apresentado no fragmento 30:

30.[...] Então logo a princípio eu tava me preparando porque eu ficava lendo teoricamente o que estava sendo proposto e dando parecer e ao mesmo tempo, conhecendo tudo. [...] Dois anos praticamente interna e depois que eu vim, mas já tinha o TS, os produtos já estavam todos prontos e não só do Terra eu tive contato com a SEDEC, SEMMAM, SETGER, então isto pra mim foi fundamental (G07).

Esta formalização é valorizada pelos membros da equipe, tanto para os que receberam a capacitação antes de atuarem em suas funções, quanto pelos profissionais que receberam parcialmente ou não tiveram tempo de recebê-la conforme descrito nos fragmentos 31 e 32:

31.Foi uma preparação muito grande. A integração foi completa. Pelo lado do Terra, internamente no máximo 3 a 4 dias internos onde eles lêem a metodologia, o manual de normas de procedimentos internos, as leis, né, o marketing institucional todo do Terra (G07).

32.[...] porque você vai ler, mas chega aqui, a prática você é envolvida com um monte de coisa que só vai conhecer a lei, você não conhece o todo. Antes de vir para cá eu deveria conhecer o PDLI, isto até hoje a gente não conhece. A gente lê, pedaços, mas até hoje, nestes seis meses, não foi passado para a gente como é, quais foram as metas, quem chegou aqui, até hoje, não visualizou, entendeu? (TEC.03).

A socialização formal é vista pelos profissionais como vantajosa, sendo um meio de formação de identidade (BROWN; DUGUID, 2001) com as premissas do Programa posto que as rotinas lhes são transmitidas (CHIA; MACKAY, 2007) conferindo-lhes segurança para atuação em suas atividades (JARZABKOWSKI, 2002, 2004).

Situação oposta também foi encontrada, em que profissionais que ingressaram em uma nova função não encontraram um conhecimento documentado para darem partida aos seus trabalhos e se propuseram a construí-lo, criando assim uma base para a integração de outros profissionais conforme demonstra o fragmento 33:

33.[...] Então é dessa forma, por que assim, quando eu entrei não tinha nada desses documentos prontos. [...] Então não tinha muita informação a aí com tempo é que foram construídos estes materiais, as pessoas que foram entrando aqui depois, tiveram acesso a tudo (TEC.06).

Há também o caso em que se assume determinada área com gargalos anteriores conforme descrito no fragmento 34 e se promove a socialização dos profissionais com base na avaliação de competências e repasse de experiência de outros profissionais:

34.[...] Olha só, nós não tivemos muito tempo de fazer essa análise porque chegamos com um caminhão de coisas para fazer. Era entrar avaliando rápido o que tava acontecendo, mudando algumas pessoas, avaliando o perfil de cada profissional que estava atuando na área, trocando de posição e outros que tem que mandar para outras áreas porque não tinha o perfil adequado e preparar mesmo.... eu consegui receber aqui uma engenheira nova; o que a gente já fez, colocamos um outro engenheiro que tem experiência para ficar junto aprendendo com ele ali, agregando, aprendendo. Na verdade foi o que a gente pode fazer de melhor (G03).

As duas situações, descritas nos fragmentos 33 e 34, apresentam dois sujeitos quando ingressaram no Programa e demonstram que mesmo um indivíduo vindo de outro espaço social, traz consigo recursos construídos além do tempo e do espaço e reproduz suas práticas, maneiras de fazer (CERTEAU, 1994), conforme suas prioridades. Observa-se que aqui, as táticas cotidianas (CERTEAU, 1994) foram utilizadas, posto que em nome de uma ordem constituída no Programa, cuja responsabilidade de integrar segue os referenciais contidos no Manual de Normas de Procedimentos, deu-se o direito de organizar um processo de socialização não previsto para os profissionais que atuam nestas unidades de trabalho.

A parte informal da socialização é um complemento e é realizada com a aprendizagem no trabalho, onde os gestores e os profissionais que estão atuando recebem os novos integrantes da equipe e repassam as informações, conforme seus próprios referenciais adquiridos no dia a dia (CHIA; MACKAY, 2007). O fragmento 35 ilustra esta situação:

35.[...] Normalmente aqui, a gente vai fazendo o seguinte. Ela é apresentada e aí gerente passa as coordenadas para ela, o que ela vai fazer. Ela fica junto com a assistente social e a gente vai falando aqui é assim, ela vai participando junto do diagnóstico, ela passa a ir à área com a gente. Passa a ficar próxima da gente, passa os programas, porque ela vai aprendendo pela prática. Ela não tem tempo hábil de saber tudo. Cê entende? Aí quando ela fica sozinha no atendimento, se ela tem dúvida aí ela procura a profissional mais velha. Vai se formando no dia a dia (TEC.03).

Observou-se também que há um realce na vivência, nas maneiras de fazer, no conhecimento tácito (CERTEAU, 1994; JARZABKOWSKI, 2002, 2004, 2005) como que precedendo à formalidade conforme demonstrado no fragmento 36:

36.[...] projetos sociais, integrados, mas do que produzir é articular, e articular é vivência, é campo, é saber ligar as pontas, tem que vivenciar isto, vivenciou, vai construindo uma proposta de trabalho que ao final é redigida, mas no primeiro momento são pessoas fazendo pactos pra isto (G04).

Pode-se constatar que o que emerge como estratégico na prática da socialização das equipes do Programa Terra Mais Igual é a importância que se dá à vivência, à capacitação para o trabalho, utilizando-se de métodos formais validados e o acompanhamento a profissionais mais experientes como forma de garantir que as atividades se desenvolvam dentro do esperado. Mas isto não é totalmente taxativo e racional, ao contrário, valorizam-se as várias construções possíveis que caibam dentro de determinada realidade que se tem que lidar. Constatou-se também que as práticas recursivas são tratadas como boas práticas quando se trata repassar a metodologia do Programa para os novos integrantes das equipes e que práticas adaptativas são usadas pelos gestores para socializar pessoas pressionados pelo dinamismo da rotina diária. O processo formal de socializar os profissionais se apresenta mais eficaz porque dá mais segurança aos gerentes e técnicos no exercício de suas funções. Por outro lado, o processo de socializar é variável. Não há um padrão que envolva todas as equipes o que torna mais difícil a atuação de profissionais sem formação na área social, posto que o trabalho de campo envolve

interações contínuas com os moradores e lideranças comunitárias gerando muitas vezes uma dependência dos profissionais da equipe social no suporte de algumas atividades. Concluiu-se também que o dinamismo das ações cotidianas torna o processo de socialização incompleto, pois não há tempo por vezes de repassar todas diretrizes e instrumentos metodológicos do Programa. Praticantes também criam métodos para rotinas que facilitam a integração.

Muitas dessas questões estratégicas que surgem e que precisam ser tratadas no âmbito do Programa são influenciadas pelas práticas administrativas formais (JARZABKOWSKI, 2005) que serão abordadas na seção seguinte.

6.1.3 Práticas administrativas formais

As práticas administrativas formais utilizadas no Programa Terra Mais Igual estão representadas pelos documentos que são gerados para as atividades do Programa. Estes são decretos, leis, termos de referências para contratação de obras e serviços, projetos, metodologia de condução do Programa, relatório de reuniões, relatórios mensais de atividades, fluxograma dos processos de trabalho, planejamentos, cronogramas, modelos padrões para registro de medições, comunicações internas, ofícios, diagnósticos sociais, visita sociais, dentre outros tantos documentos necessários que emergem conforme o dia a dia vivenciado pelas equipes e que vão se apresentando como necessários (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010).

As práticas administrativas formais são caracterizadas como parte da estratégia processual (JARZABKOWSKI, 2005) e no caso do Programa Terra Mais Igual, estas práticas não se configuram como um fator de pouca atenção da gestão,

ao contrário, todas as instâncias criadas tem por objetivo planejar, executar, monitorar e avaliar as ações do Programa, numa rotina regular.

A estratégia interativa é combinada com a estratégia processual (JARZABKOWSKI, 2005) nos momentos em que as mediações face a face se configuram em produtos documentados, conferindo-lhes rastreabilidade e historicidade, posto que constituem no sistema organizacional uma capacidade de reconstituição do histórico e controle de ações realizadas. Os fragmentos 37 a 41 destacam alguns dos documentos citados:

37.[...] a gente leva pra lá (comunidade) qual é o cronograma da obra de dois meses e depois a gente faz o acompanhamento daquele cronograma quinzenalmente, o que aconteceu, o que não aconteceu, por que não aconteceu, porque com a comunidade a questão que eu vejo maior, é a questão da informação (G01).

38.[...] Porque tudo que a gente faz, a gente faz questão de construir relatórios. Porque à medida que você toma determinadas decisões, você toma decisões a partir de alguns parâmetros, a partir de determinados critérios, quando surgir situações semelhantes, você sabe naquela situação que você tomou determinadas decisões por causa daqueles parâmetros e para essa situação vamos usar os mesmos parâmetros. [...] Mas a gente tem sempre o cuidado de recuperar dos relatórios e fazer as cobranças (G06).

39.Elas fazem em toda reunião que tem, toda atividade que elas participam a gerente pede pra elas o relatório, registro fotográfico e lista de presença. Todas as reuniões que elas participam têm que ter (TEC.13).

40.[...] Várias instâncias, e todo mundo recebe documentos. Por isto que é bom. É bom que fica uma coisa transparente, todo mundo participa do processo, vê as dificuldades também, porque a gente tem que compartilhar estas dificuldades. Não tem só alegria não, tem muitas dificuldades (G03).

41.[...] E se tem alguma dificuldade tenta reportar para a pessoa, por que querendo ou não, os instrumentos são essenciais que a gente tem que estar acessando para monitorar o avanço, as dificuldades (TEC.04).

As práticas são reportadas por Jarzabkowski (2004) como algo repetitivo, que foi validado no cotidiano das atividades, construídos por meio do conhecimento tácito e que funcionam como um elemento de reforço e manutenção das estruturas sociais. No Programa Terra Mais Igual observa-se que o efeito das práticas administrativas formais não se limitam ao contexto organizacional. Outros contextos sociais se formam em função das ações do Programa e interagem conforme as

necessidades oriundas da contratualização feita entre os atores. Os fragmentos 42 e 43 apresentam a situação:

42.[...] Quando tem agente financeiro você tem que cumprir a meta física. Você não pode fugir, a esse replanilhamento, quando você tem mudança no projeto. Você tem que fazer essa mudança no projeto, justificar essa mudança e encaminhar pro engenheiro terminar, para encaminhar para a Caixa Econômica. [...] Na verdade a gente tem uma interface muito grande com a CAIXA também (G01, G03).

43.[...] Eu, é como eu falo na reunião, o plano de ação é fundamental dentro de uma obra de tanta repercussão dentro dos bairros, entendeu? (ENTREVISTADO EXTERNO 03).

As práticas administrativas formais por suas características recursivas podem contribuir para o deslocamento de metas (JARZABKOWSKI, 2005). No fragmento 44 pode ser observado uma situação, em que os hábitos arraigados, de fazer determinado relatório, sempre de uma mesma forma, sem questionar sua necessidade, atrasa a entrega destes ao cliente. Como consequência atrapalha o processo de análise do andamento das obras, ou seja, desloca a meta do prazo de entrega. No fragmento 45, a prática de obedecer aos ritos processuais de controle atrapalha a produtividade da obra, ou seja, desloca o cumprimento da meta de produção.

44.[...] Eu peguei alguns relatórios que eram feitos pela gerenciadora e devagarzinho tenho apresentado para ver se eu posso fazer um padrão. [...] Antes eles eram encaminhados para a fonte financiadora com muito atraso, hoje nós estamos entrando em dezembro e eu já estou fechando outubro, então com 30 dias a gente tem conseguido fechar estes relatórios pra mandar (G05).

45.[...] Tem toda a parte burocrática e legal que você tem que obedecer. Isto às vezes atrapalha, a gente falando assim em termos de produção, de resultado imediato. Mas tem que ter, senão acaba virando uma bagunça também, acaba-se perdendo o controle (ENTREVISTADO EXTERNO 01).

No caso do Programa Terra Mais Igual, observa-se que os gestores, os técnicos, os fornecedores, o agente financeiro e as comunidades, valorizam as práticas formais estabelecidas para o controle das ações e também porque estas evidenciam o registro de compromissos assumidos. Os fragmentos 46 e 47 relatam essa situação:

46.[...] Mas monitoramento e avaliação na essência de como é pensado a gente precisa se estruturar um pouco melhor (TEC.10).

47.[...] então para gente isto daí, é algo principal que já deveria estar sendo acompanhado pelas comunidades. Hoje nós brigamos por isto, o cronograma de obras, nós teríamos que ter na mão como deve ser o plano de obras da comunidade (ENTREVISTADO EXTERNO 03).

As práticas no Programa Terra Mais Igual vêm sendo documentadas ao longo da sua história e apresentam um vasto acervo de lições aprendidas. O Plano de Trabalho Social (PTS) elaborado em 2008 resgata a história da Poligonal 2 desde 1999 e reforça que a prática é situada (JARZABKOWSKI, 2005) e específica no contexto que a envolve (BROWN; DUGUID, 2001; JARZABKOWSKI, 2002, 2004, 2005).

Nesta categoria, pode-se concluir que os praticantes usam práticas formais para controlar metas. As práticas formais de controle são compartilhadas com a comunidade. Há gestores atentos em soluções que deram certo e as usam para situações semelhantes. As práticas recursivas estão presentes promovendo deslocamento de metas e inércia organizacional (desapropriação), mas práticas adaptativas são utilizadas para evitar deslocamentos de metas (relatórios para agentes financeiros).

Observa-se que esta valorização pela formalização dos atos, está também presente na forma de se comunicar e negociar idéias, ações e de se dirimir conflitos que surgem no cotidiano das ações do Programa.

Nesta interação construída em função dessas ações, a comunicação, negociação e os conflitos são processos que apresentam micro fenômenos com efeitos significantes nos resultados estratégicos do Programa (JOHNSON; MELIN; WHITTINGTON, 2003).

No tópico a seguir, estes processos serão tratados.

6.1.4 Comunicação, Negociação e Conflitos

O processo de comunicação no Programa Terra Mais Igual é estruturado para atender a todas as instâncias da estrutura organizacional do Programa e está descrito no Manual de Normas de Procedimentos. O exemplo da Secretaria de Desenvolvimento da Cidade ilustra a situação:

contribuir e fornecer informações ao Núcleo Gestor do Programa Terra Mais Igual sobre as ações previstas nas comunidades que serão beneficiadas com as intervenções realizadas pelo Programa. (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007, p. 9).

As informações circulam por meio de ofícios, comunicações internas em meio físico e eletrônico, folder, jornal, folhetos, cartazes, vídeos, site, pesquisas, diagnósticos, planos de trabalho, termos de referência para contratação de obras e serviços, mosquitinho (informação sucinta), rádio comunitária, carro de som, telecentros e relatórios de reuniões, relatório mensais de desempenho, reuniões com comunidades, parceiros, técnicos, fornecedores de obras e serviços e representantes de outros poderes. A produção formalizada é intensa em todas as fases que compõem as ações do Programa no território envolvido. Os espaços e meios de interação para troca de informações combinação de ações são muito valorizados. O fragmento 48 apresenta a situação:

48.[...] Então essa interlocução a gente tem aqui, pessoas, que são referências para essas poligonais e que acompanham essas reuniões e essas decisões elas vão abrindo na medida em que você tem um coordenador urbanístico, você tem um assessor, você tem uma coordenação social que vai abrindo, vai ampliando esta divulgação. [...] Então o que eu posso dizer que dependendo do assunto gera um relatório, gera um email, é telefone, é reunião com a equipe, dependendo é reunião com a equipe aqui. Então o que a gente tenta cuidar é muito mais de uma troca rápida de informação para todos terem referência e se necessário for, o meu celular institucional fica ligado 24 horas por dia (G04).

No conjunto de meios de comunicação do Programa, a logomarca é uma contribuição que simplifica por meio de um símbolo a comunicação do Programa

(HENDRY, 2000; WILSON; JARZABKOWSKI, 2004) e pode ser observado no fragmento 49:

49.[...] Até a logomarca do Projeto Terra, se você vê de 3 anos atrás era um monte de casinhas assim. Então eles tiraram as casinhas e colocaram as pessoas. O sentido que eu captei do Projeto Terra e que acho importante é essa questão aí. Essa mudança aí (TEC.04).

As Figuras 5 e 6 ilustram a comunicação através das logomarcas:



Figura 5: Logomarca antes da mudança
Fonte: SEGES, 2009.



Figura 6: Logomarca depois da mudança
Fonte: SEGES, 2009.

Apesar de toda a estrutura de comunicação que visa a dar suporte para que as ações ocorram na ponta, ou seja, no local com facilidade, a distribuição de atividades (JARZABKOWSKI, 2005) no Programa Terra Mais Igual é algo complexo em face à rede de atores que precisam ser envolvidos. Esta situação ocorre em função da característica multidimensional dos objetivos e metas do Programa (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007). O fragmento 50 aborda sobre a distribuição das informações no Programa:

50.[...] como tem muitas reuniões as equipes, vão se dividindo, um pouco vai a cada reunião e quando chega a questão do planejamento local é onde tudo é passado, socializado pra toda equipe pra que todo mundo fique ciente do que tá acontecendo e do que vai acontecer. A gente faz muita reunião, muito planejamento para dar sequência as ações, por que quando não tem planejamento, a gente tem uma certa dificuldade, aí fica todo mundo perdido.

E a comunicação com a comunidade é voltada por meio de seminários, reuniões noturnas para que possa passar também prestar contas do trabalho que a gente realiza aqui e eles tirem as dúvidas também (TEC.09).

Na concepção do Programa, os estrategistas utilizam para fazer estratégia, um conjunto de ferramentas de gestão estratégica (CLEGG; CLARK; KORNBERGER, 2004). Conforme pode ser observado nos fragmentos 51 e 52:

51.[...] Então, as estratégias do Programa começaram a ser criadas a partir do diagnóstico da cidade e o outro diagnóstico da gestão. Estes dois diagnósticos que apontam para construção inicial da estratégia de trabalho do Terra e este diagnóstico das políticas e este diagnóstico da realidade da cidade leva também a uma outra questão que a estratégia não está desvinculada das discussões que vem acontecendo a nível operacional e das discussões em termos de mundo. Por exemplo, na questão ambiental já vem formulação lá do Projeto São Pedro, pensar globalmente e agir localmente, já vem de lá que a gente dá continuidade. [...] E o que eu acho que a gente começa a inovar neste processo agora é que estas estratégias passam a ter, quer dizer num primeiro momento era muito mais uma leitura de gabinete e agora ela começa ao rompimento da descentralização (G04).
52.[...] Então em algumas coisas a gente avança, mas este avanço tá colocado, mas o salto desse avanço é de fato que esta formulação seja implementada a partir do território. É a partir do território que você vai reprocessando e rediscutindo estas estratégias (G01).

Este esforço de criar meios para comunicar e descentralizar as informações citados nos fragmentos 51 e 52, se rebate nas práticas recursivas (JARZABKOWSKI, 2005) e cria uma resistência para a integração (CLEGG; CLARK; KORNBERGER, 2004) posto que para obter os resultados previstos nos objetivos e metas do Programa as adaptações são significativas e implicam em negociações, acordos, pactos, tréguas (HENDRY, 2000). Para Jarzabkowski (2004) as práticas por sua característica de formadora da cultura organizacional, funcionam como uma fonte de resistência às mudanças.

Observa-se no fragmento 53, que a internalização desse modelo de gestão integrada é um processo que cumpre um ciclo de aprendizagem cujos resultados não são imediatos:

53.[...] Uma outra dificuldade que a gente enfrenta, né, é fazer com que as secretarias participem realmente do processo, sintam-se parte de fato do processo. É no dia a dia que a gente precisa ir convencendo os nossos companheiros das outras secretarias de que ele precisa estar... Eu acho que a gente conseguiu avançar de 2008 para cá. [...] É nestas instâncias e a gente tem muito quebra pau, tem muita discussão, tem briga, não é simples não. Ele é estressante, é intenso. Tanto do ponto de vista interno nosso, tanto do ponto de vista com as outras secretarias, com o escritório local, em alguns locais, em alguns territórios, não é simples não (G06).

Nota-se estar claro para as pessoas que gerenciam ações do Programa, do desafio que é coordenar as várias contribuições dos atores individuais distribuídos (JARZABKOWSKI, 2005).

Esta dificuldade de comunicar o que precisa ser feito, de cumprir os acordos definidos nas instâncias decisórias do Programa são alterados ao longo do caminho em que se distribuem (HENDRY, 2000). O fragmento 54 ilustra esta situação:

54.[...] algumas vezes a prática de quem está na área, o profissional que está na área, ele vai planejar aquilo ali muitas vezes em consonância ou não. Se não tiver este link muito bem feito, quem tá lá entender a estratégia tirada, porque da estratégia e como aquilo vai caminhar na prática é quem está na área é quem está no escritório local, que consolida e ali na frente você tenta redirecionar, mas quem consolida esta estratégia é lá, não é a instância gerencial. Cê só consegue consonância quando tem entendimento, porque como é um projeto participativo, quem tem a interação com a comunidade quem faz a coisa ir se avolumando é o local (G01).

Nesta interpretação observa-se o que Hendry (2000) e Wilson e Jarzabkowski (2004) consideram relevante no discurso da estratégia. Estes autores enfatizam que a comunicação precisa ser simplificada para ser compreendida com facilidade pelos atores distribuídos que se fazem presente (JARZABKOWSKI, 2005).

A fala do entrevistado (G01) converge para esta definição teórica de simplificação da comunicação quando ele destaca que precisa de um “*link* muito bem feito” para que os profissionais possam fazer. Observa-se também que há um entendimento sobre o poder que o local adquire como espaço do agir. Aqui percebe-se o tratado de Certeau (1994) sobre as táticas cotidianas. O “em consonância ou não” na fala do entrevistado (G01) remete para os profissionais que fabricam suas práticas para consumo próprio (CERTEAU, 1994), podendo criar situações favoráveis ou desfavoráveis às ações do Programa, conforme demonstrado no fragmento 55:

55.O dia a dia você vai construindo de uma forma e pode chegar à conclusão que está totalmente descontente da estratégia tirada do espaço do planejamento (G01).

A demarcação dos espaços da direção, de onde as estratégias organizacionais emanam, é interpretada pelos profissionais como: “a gerente sempre chega e cobra as informações que ela recebeu lá” (TEC. 04). O “lá” se configura como o lugar do próprio (CERTEAU, 1994) onde a orientação é pensada e as diretrizes para ação são definidas. Este sentido é recorrente em outras falas dos entrevistados.

Observa-se que mesmo tendo o espaço de planejamento semanal, onde a equipe elabora sua própria agenda de trabalho para socializar com os demais técnicos, o sentimento é de que o espaço local das atividades no território é distanciado do espaço pensante. É como se existisse uma segmentação entre o pensar e o agir. O fragmento 56 ilustra esta situação:

56.É porque, olha bem, é nós somos como sempre as chefias falam, nós somos a ponta, certo? A ponta, ela nunca tem uma informação estratégica, né? Considera essa ponta que tô te falando, nós estamos na ponta executando, então tem alguém que tá tramando tudo isso, organiza tudo e passa pra gente. Então, nem sempre a gente tem acesso a isso. Agora mesmo eu acabei de te perguntar. Na verdade a gente não tem acesso. Primeiro às vezes é o tempo e segundo é a falta de informação vinda pra gente de lá da chefia maior que faz tudo....e quando a gente fica sabendo já tá na hora de agir (TEC.05).

Por outro lado, há aqueles que compreendem a importância do processo de comunicação em face de sua significância e impactos no espaço local conforme abordado nos fragmentos 57 e 58:

57.[...] A minha relação, ela parte diretamente na ponta, por enquanto, eu entendo que precisa ser trabalhado um pouco mais. É lógico que tem todo um critério dentro da própria prefeitura, né, de estrutura, mas eu acho que isto pode aperfeiçoar um pouco. Eu acho que em algum momento tem um ruído maior (TEC 04)

58.[...] É lógico que a gente questiona no momento que chega, mas mesmo assim, o negócio tem que ser feito para ontem, então a gente acaba tendo um pouco de falha na comunicação da ação, mas na maior das vezes depende do gerente local, a gerente sempre chega e cobra todas as informações que ela recebeu lá (TEC.04).

Estas falas do entrevistado remetem ao que Jarzabkowski (2005) destaca da dificuldade do gestor em coordenar as atividades distribuídas e de organizar as construções para que surtam o efeito desejado. O fragmento 59 complementa esta discussão e apresenta o sentido dessa dificuldade na fala do entrevistado:

59.[...] Mas quando eu venho pra cá eu abro o meu email e sempre distribuo as tarefas e não desligo. Porque eu fico preocupada com o prazo que tem para entregar e as pessoas tem dúvidas se vão me entregar. Porque já ocorreu demais aqui. Mas a gente faz o exercício do controle (G03).

Percebe-se que uma característica marcante no cotidiano das ações do Programa é lidar com as oscilações do pensar e do agir (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004) momentos em que os conflitos são inevitáveis. Mesmo com o conjunto de artefatos representados por ofícios, comunicações internas, mensagens eletrônicas, jornais (JARZABKOWSKI; WILSON, 2002) e instâncias criadas para que a comunicação seja um canal facilitador para as ações, não se pode garantir sua eficácia face às interpretações que os atores fazem frente às situações que se apresentam a todo o momento conforme disposto no fragmento 60:

60.São muito bem esclarecidas na reunião. Às vezes cada um entende de uma forma. Às vezes ouve uma coisa e interpreta de outro jeito. Mas são bem informadas e a comunidade também, né (TEC.13).

A administração de conflitos no Programa Terra Mais Igual é, portanto, uma oportunidade para se compreender a dinâmica da rede social e seus múltiplos atores com seus diferentes interesses. Os fragmentos 61 e 62 ilustram situações conflituosas nessa rede:

61.No morro, eu tô achando que eles não estão mais respeitando como eles respeitavam. As pessoas no morro estão ameaçando mais. Eles estão achando que a Prefeitura tem obrigação de fazer determinado tipo de coisa e não é assim. E aqui dentro eu tô achando também, eu não sei se é por causa do estresse que tá rolando das condições de trabalho. Não está tendo respeito, não tá tendo entendimento, tá havendo gritaria, coisa que eu acho que no ambiente de trabalho não pode ter, né. (...) Os problemas mais comuns são de relacionamento (TEC.07).

62. [...] Ah, não isto acontece. Igual teve uma via, 2,15m a largura dela. Só que isto foi há tempos atrás que foi assinado o projeto, tudo em parceria

com a comunidade. A comunidade assinou em baixo. É isto que vai ser feito. Tá bom assim? Aí uma via que tinha 2,15m eles queriam maior. Porque ninguém tinha carro, um exemplo. Hoje eles querem que o carrinho deles chegue na porta. Então este tipo de coisa realmente acontece. Atrapalha um pouco, porque eles falam, tem que parar a obra e de certa forma, pára mesmo. Aí tem que ter uma reunião para esclarecer o que está se passando, ó foi proposto isto naquela época, vocês assinaram, não tem como, tem que ser daquela forma e depois volta ao ritmo normal. Na verdade é uma reivindicação nova, já tava proposto aquilo, eles querem uma coisa nova, a gente não tem condições, a gente só pode seguir aquilo que tá programado entendeu? (TEC.08).

Observa-se, por exemplo, no fragmento 62, que a mediação é um componente no conjunto de práticas utilizadas no cotidiano do Programa em função dos interesses divergentes que podem fragmentar os resultados estratégicos (JARZABKOWSKI, 2005). Desta forma, o mecanismo utilizado para mitigar os efeitos que esses interesses possam ter sobre as ações do Programa é a participação dos atores envolvidos nas instâncias estabelecidas conforme citado no tópico 6.1.1 e observado no fragmento 63:

63.[...] A gente não corta reto, a gente repactua com a comunidade. Então isto é garantido. A gente tem experiência na própria Poligonal 2 de alargamento de vias, que se pensou em um modelo agora vão fazer outro modelo, mas que vai atender aos anseios daquela comunidade (TEC.10).

Nesta categoria, concluiu-se que as estratégias cotidianas são usadas pelos secretários dificultando a integração das ações. Há táticas cotidianas de usar um ou outro gestor conforme suas conveniências criando desconfortos entre gestor e liderado. Utilizam-se reuniões de forma intensiva para manter a equipe informada e motivada, sendo que há profissionais que se sentem sufocados caracterizando que esta via pode ser excessiva por vezes. Nas instâncias organizacionais o enfoque da integração é muito reforçado para convencer atores a atuarem de forma integrada.

Há uma atenção significativa ao processo de comunicação, por isto mesmo, utiliza-se muitos meios para garantir que a comunicação flua nos canais estabelecidos. Mesmo com este cuidado, há atores de linha de frente na comunidade que causam

conflitos porque não foram preparados para entender sua importância no processo interação com a comunidade (encarregados de obras contratados pelas empresas que atuam na Poligonal prestando serviços). No que tange à estratégia interativa, ou seja, a interação face a face, em que se demanda a outros as tarefas do dia a dia, conclui-se que há gestores atentos às tarefas distribuídas. Estes profissionais compreendem o desafio de controlar as contribuições de seus liderados e não confiam que estas serão cumpridas. Desta forma, utilizam mecanismos próprios de controle, como manter o celular ligado 24 h para atender a membros de suas equipes.

Esta metodologia adotada no Programa Terra Mais Igual (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007) proporciona um aprendizado em que se busca em sua maior parte documentar e construir a história da experiência acumulada. O tópico a seguir trata de como a aprendizagem acontece no Programa.

6.1.5 Aprendizagem no Programa Terra Mais Igual

Para Wilson e Jarzabkowski (2004) a combinação entre a orientação e a animação que compõem o pensar e o agir oferecem uma oportunidade para compreender como a prática relaciona o conhecimento existente proporcionado pelas práticas (dimensão iterativa) com o que se projetou para fazer (dimensão projetiva). Estes autores destacam que as oscilações provenientes das contingências específicas que envolvem cada organização no momento presente, geram uma aprendizagem para a prática, posto que os estrategistas precisam exercitar o julgamento a cada situação que têm que enfrentar e redirecionar os rumos a serem seguidos.

Nesta suposição, passado, presente e futuro se combinam, exigindo que os estrategistas reflitam sobre o passado buscando sustentações para compreender suas ações atuais e possam usar de suas habilidades para compor nessa mediação a transformação da prática existente (WILSON; JARZABKOWSKI, 2004).

Os contextos que envolvem o Programa Terra Mais Igual movimentam a rede de atores na construção e reconstrução das estratégias. Há uma clareza sobre a diferença entre a intenção e a possibilidade de fazer. Este conhecimento obtido pelas práticas existentes possibilita o uso de mecanismos no presente para evitar possíveis frustrações no futuro conforme pode ser observado no fragmento 64:

64. Eu diria o seguinte que nos próximos anos, nós definimos com mais clareza no PPA (Plano Plurianual) quais são as intervenções que devem acontecer nas áreas do Projeto Terra. Então o PPA para os próximos 4 anos teve a nossa participação direta nossa, enquanto Núcleo Gestor e a participação das secretarias na decisão do que deveria constar no PPA. Agora nós temos a partir disso, nós temos que fazer as coisas acontecerem. O que está no PPA é uma coisa, tornar o que está no PPA real é outra coisa. [...]. Elaboração de projetos é um problema que a gente tem. É um gargalo. (...) Se a gente não conseguir fazer a curtíssimo prazo como é que nós estamos agindo: a gente entra no território e começa a partir das necessidades do território, a articular o trabalho social, a partir das secretarias, para dar minimamente a resposta para aquela população (G06).

Há, inclusive, uma motivação para a troca de experiências que poderiam proporcionar reflexões para a prática adaptativa (JARZABKOWSKI, 2005) como se pode observar no fragmento 65:

65.[...] eu acho que há espaço não só para levar os problemas, mas das boas práticas, porque hoje você tem muita gente, né, então as boas práticas, que às vezes a gente vai vendo a Poligonal tá adaptada a uma outra. Mas eu acredito nessa motivação (G01).

O espaço para a troca de experiências, além das instâncias que compõem a estrutura do Programa Terra Mais Igual, é potencializado pelos eventos produzidos pela própria equipe como o II Seminário do Serviço Social na Habitação: desafios do serviço social na intersectorialidade. A pesquisadora observou este evento, a convite da gerente do escritório local. O evento ocorreu no auditório da Prefeitura,

comparecendo aproximadamente em média 150 pessoas e ocorreu nos dias 17 e 18 de junho de 2010.

Foi feita uma programação com um convite impresso, estruturando a agenda de cada dia. No primeiro dia, um representante do Ministério das Cidades se apresentou na abertura do evento expondo o tema: Perspectivas da Política Nacional de Habitação frente à questão urbana da contemporaneidade. No segundo, na parte da manhã, a exposição que abrangeu o tema da intersectorialidade ficou por conta de uma conferencista doutora da PUC/SP – Dra. Rosângela Dias Oliveira da Paz. Na sequência, o tema da mesa redonda, tratou dos eixos norteadores do trabalho técnico social no contexto da cidade – desafios e caminhos para o enfrentamento.

Neste dia, o pesquisador participou da parte da tarde, quando foi utilizada a técnica em forma de painel abrangeu as experiências locais do trabalho técnico social na área urbana. Neste painel, a gerente local e mais três técnicos apresentaram a experiência desenvolvida na Poligonal 2.

A forma de preparação dessa apresentação demonstra uma preocupação em se repassar a história do ciclo que se iniciou em 2004 no processo de pré-urbanização até os dias atuais. Observa-se que quando desse processo, o trabalho do diagnóstico localizado pela Consultoria que orientou o processo de pré-urbanização.

Os dados do diagnóstico são atualmente, manipulados pela equipe conforme sua necessidade e se constituem numa ferramenta de trabalho.

Muitas metodologias são empregadas, um misto do que foi aprendido com a consultoria realizada e com a experiência dos técnicos com suas formações acadêmicas e suas práticas, o que reforça a troca de experiência entre a academia,

consultoria e praticantes argumentada por (WHITTINGTON et al., 2003; WILSON; JARZABKOWSKI, 2004).

Por outro lado o exercício de monitorar os contextos e interpretá-lo (BROWN; DUGUID, 2001) remete os estrategistas do Programa Terra Mais Igual para atualização da prática levando em consideração a história de experiências acumuladas ao longo da existência do Programa (JARZABKOWSKI, 2005; CHIA; MACKEY, 2007). Os fragmentos 66 e 67 ilustram como isto é realizado:

66.No plano urbanístico eu acho que a gente avançou muito na questão da elaboração do plano de intervenção desvinculado dos projetos.

67.[...] eu acho que a mudança mais significativa que tem ocorrido é que a gente deslocou a visão da integração que ela não ocorre a partir do tecido urbano e que a integração de fato entre as duas cidades na melhoria das condições de vida para todos na realidade é apostar no homem, mas do que no espaço físico de atuação do projeto. [...] Do ponto de vista histórico que eu venho acompanhando o momento muito interessante e a equipe que tá mais antiga consegue ter a percepção do que a gente está falando aqui desta integração (G04).

Do ponto de vista das situações contingenciais, os entrevistados os consideram como parte de um aprendizado continuado, necessário e inerente às ações do Programa e reforça a prática situada da estratégia (JARZABKOWSKI, 2002, 2004, 2005). Estas situações estão relacionadas à estratégia interativa, que exige dos gestores uma capacidade para criarem alternativas utilizando suas práticas e uma variedade de recursos para conseguirem lidar com as emergências que surgem no cotidiano do Programa. Os fragmentos 68 e 69 ilustram a situação citada:

68.[...] Fazer um calendário de desapropriação e ir monitorando, acompanhando e pedindo ajuda, por exemplo, o Prefeito entrou no circuito para liberar o que nós tínhamos já planejado até julho de 2009 e que já estava 80% mais ou menos já está na Secretaria da Fazenda aguardando o cheque. Então ele entrou no circuito e já liberou. Isto anima por que eu já ia ter que parar algumas obras em função de... ou começar outras (G03).

69. [...] Ó, tá acontecendo isto, isto e isto aquele cronograma que a gente tinha previsto não vai acontecer então porque que isto está acontecendo. Aí eles vão dar, ce executam, entra por aqui. Então já tá acontecendo isto, vamos mudar a estratégia, vamos fazer desta forma. Então como que funciona, chega o problema, puxa-se uma reunião com os envolvidos e direciona esse problema (TEC.08).

Neste ambiente que oferece oportunidades para a prática adaptativa (JARZABKOWSKI, 2005) onde a realidade é que induz as adaptações face à complexidade multidimensional do Programa, observa-se que os gestores se deparam com dificuldades para promoverem estas adaptações. Isto não ocorre somente em decorrência das práticas recursivas que os atores organizacionais podem lançar mão. O contexto organizacional com sua estrutura e instrumentos práticos cria descompasso entre a velocidade necessária e a condição para agir. Em outras palavras o ritmo interno em alguns momentos não combina com o movimento externo que ocorre no nível macro gerando tensões conforme ilustrado nos fragmentos 70 e 71:

70.As mudanças mais significativas foram as mudanças geográficas, projeto que faziam vias passando por locais possíveis e que hoje a invasão de barracos [...] a situação é outra. Aquela área que era vazia que você podia passar com uma via, tem 2 ou 3 barracos. Aí você tem que trabalhar com processo de desapropriação e aí já dá mais trabalho ou então fazer mudança de posicionamento das vias. Quando fizeram também os projetos dessas vias não olharam as encostas e em determinados locais é mais caro fazer a contenção do que fazer a via (G05).

71.[...] Tem todo um procedimento até internamente. Da gerente também, que tá lá internamente, o local é tão urgente quanto o interno, mas há também o ritmo o andamento das coisas são um pouco diferentes. Eu fiquei lá um pouquinho só e deu para ver a diferença. Não é no mesmo horário, no mesmo período que as coisas acontecem lá e aqui (TEC.04).

Observa-se que a dinâmica de trabalho no Programa Terra Mais Igual tem um impacto significativo no comportamento individual dos gestores (HENDRY, 2000) e da equipe podendo provocar tensões interpessoais, ansiedade e mecanismos psicológicos de fuga. Este utilizado último utilizado como forma de compensar as atribuições nos quais estes atores estão submetidos. Os fragmentos 72 a 74 apresentam estas situações:

72.[...] Então quando convém a pessoa não vai falar comigo determinadas coisas e vai falar com o outro. A minha sorte é que o outro diz vai conversar com o fulano ou chama para conversar, vamos conversar os três, porque a pessoa tem esse entendimento, mas isto às vezes cria um desconforto grande...(G01).

73. Aí, né, cê sai do foco. E esta saída do foco pra eu retornar, eu tenho um certo..., fico um pouco ansiosa e tal. É lógico que há momentos que a gente consegue, mas eu fico muito ansiosa (TEC.04).

74. Muito atropelado. Tem dia que eu tô assim, com a energia toda... teve um dia que a assessora especial me chamou, eu falei não posso, eu tô exausta tô indo pra casa tomar banho e dormir. E assim eu agora tô numa fase melhor, foi Deus mesmo que me segurou. Eu senti uma pessoa que eu não era. Ah, sei lá, foi uma coisa muito estranha assim (G07).

Há por parte das pessoas que atuam no Programa, uma clareza sobre como lidar com esse cotidiano. As práticas são utilizadas conscientemente de que resolvem tal situação e em outras é necessário que algo seja construído (JOHNSON; MELIN; WHITTINGTON, 2003). O fragmento 75 apresenta a situação:

75.[...] porque são situações complexas, e a gente não tem receita para tudo. As coisas vão chegando e à medida que em que elas vão chegando a gente vai tendo que construir caminhos para resolver. Olha essa situação vc resolve deste jeito, porque as coisas não são tão redondas assim, não são tão certinhas, não é cada um no seu quadradinho ali, certinho, para isto vc resolve desse jeito e são situações que você tem que buscar como resolver isto (G06).

Para lidar com este ambiente dinâmico e exigente, os gestores utilizam a estratégia interativa (JARZABKOWSKI, 2005) para manter a equipe motivada. O número de reuniões realizadas em todas as instâncias é significativo, chegando ao ponto de aparentar excessivo para alguns profissionais, conforme descrito nos fragmentos 76 e 77:

76.[...] É..., ah!... É reunião demais. Minha agenda fica lotada. É uma loucura. Eu não enxergo num trabalho integrado onde as pessoas. né, a informação tem que circular. É necessário que as pessoas sentem, no dia a dia de fazer esse planejamento, socializar, porque senão ninguém anda (G01).

77. Na verdade, como eu tinha dito isto é um processo diário, você sempre tá reunindo com a equipe, por que assim é uma demanda muito grande o dia a dia dentro do escritório, igual de uma Poligonal, que vai atender a região da Poligonal 2, é muito dinâmico, então assim a gente tem que estar se reunindo, conversando dialogando, debatendo até para que a equipe não se sinta desmotivada (TEC 10).

Este dinamismo faz emergir necessidades de provimento de competências para uso na prática. Neste momento, os estrategistas buscam no mercado o suprimento de competência, conforme destacado no fragmento 78 cujo

conhecimento foi adquirido por uma consultoria para auxiliar nas ações do Programa, podendo abranger não só os profissionais mas também os atores externos que atuam na rede social envolvida nestas ações.

78.[...] Então, foram colocadas as prioridades, as demandas e o planejamento, mas para existir o planejamento nós fomos capacitados junto à equipe para estar direcionando na comunidade. Porque não adiantava sair na comunidade sem saber realmente lidar com o morador. Porque você tem vários tipos de demandas pro morador, você pega assim a parte que toca no idoso, o adolescente, então você tem que estar preparado para vários tipos de situações que vão ocorrer dentro da comunidade. Nós tivemos várias reuniões, foram mais de 180 reuniões, entendeu? (ENTREVISTADO 02 e ENTREVISTADO 03).

Um desafio referente à aprendizagem no Programa Terra Mais Igual é o da rotatividade de técnicos e da variação no nível de orientação para as equipes de campo. O escritório é gerenciado pelo social com representação das secretarias mais diretamente envolvidas no dia a dia: a de Desenvolvimento da Cidade e Meio Ambiente. As práticas efetuadas no processo de socialização das equipes apresentam fragilidades remetendo alguns técnicos a expressarem sentimento de dificuldades quando têm que aprender fazendo sem um suporte acerca do trabalho social. O fragmento 79 apresenta:

79.[...] Então, eu senti sim, uma falta de treinamento pra fazer uma execução maior na equipe pra não ser aquela questão de só urbanístico, só social, quando eu entrei. Hoje eu já vejo pela minha experiência, pelo tempo que eu fiquei, eu já consigo lidar com algumas situações sociais de uma forma diferenciada, mas quando eu entrei não, eu sentia muita dificuldade (TEC.09).

Outros desafios de aprendizagem se apresentam. Se algum fato emerge, como por exemplo, dificuldades financeiras do poder público, demandas novas surgem e um novo ciclo precisa ser iniciado conforme se pode observar no fragmento 80. No caso do Programa Terra Mais Igual, há uma vantagem, são muitos atores, internos e externos em estado de alerta para detectar as necessidades para

agir. Tensões surgem oferecendo oportunidades para práticas adaptativas como citado no fragmento 80 a seguir:

80.[...] Igual eu falo, o encarregado, ele não deve falar com o morador, porque às vezes o encarregado chega lá para o morador e fala, ah! Que tá acontecendo isto, que a prefeitura não pagou. Igual hoje, o morador ta reclamando por que as obra da reconstrução está parada. [...] Então esta forma de comunicação com a empresa Y sobre as obras é que teria que melhorar mais, entendeu? Porque é uma empresa que está dentro do nosso bairro e o empreiteiro que poderia estar ali junto conosco para ajudar a mobilizar, acaba até atrapalhando, entendeu? [...] Ai dá um pouco de conflito. Por isto ele tem que ter uma capacitação. Para lidar com estes tipos de situações do morador, porque nem tudo você pode falar para o morador. Se você fala algo, tem que saber o real, o certo. Então têm que ter uma capacitação para eles, os encarregados (ENTREVISTADO EXTERNO 03).

O que se observa no fragmento 80, é o desafio que Jarzabkowski (2005) destaca sobre o processo e conteúdo da estratégia. Por mais estruturado que seja o processo, na prática não é suficiente, porque o conteúdo é dinâmico e vai promover reestruturações. O surgimento de novas ações é constante e modifica as intenções. O pensar e o agir não são lineares, ora o agir é que vai gerar o pensar (JARZABKOWSKI, 2005).

Nesta categoria, concluiu-se que as práticas adaptativas obtidas por tentativa e erro melhoraram processos como, por exemplo, contratação das intervenções urbanísticas descoladas dos projetos sociais, contribuindo para que o processo social seja iniciado no território e se vá realizando ações antes da chegada das obras. Desta forma, aprendeu-se que isto reduz insatisfações na comunidade e melhora o processo da participação.

A adoção da prática de capacitação das lideranças para evitar tensão relacional negativa também se provou eficaz. Os membros do Conselho Comunitário, que inclui as lideranças comunitárias, atuam juntos com as equipes do Programa e falam a mesma linguagem e isto facilita as ações. Concluiu-se também que a articulação assídua das equipes da Poligonal 2 com o Conselho Comunitário

e instâncias vinculadas diretamente ao território de intervenção, constroem e reconstróem as estratégias na medida da necessidade, não se configurando em um processo estático conforme considerado nas abordagens tradicionais da estratégia.

No processo da prática social de aprendizagem, o uso de eventos técnicos para troca de experiências podem envolver membros da academia para expor temáticas que atualizem as equipes conforme observado no II Seminário do Serviço Social na Habitação. Há também possibilidade de contratação de consultoria para orientar ações que fogem ao domínio técnico das equipes (o ITS - para construir o Plano de Desenvolvimento Local Integrado). Quanto à documentação de práticas para criação da memória organizacional, pode-se concluir que é um processo em construção. Há necessidade ainda de se estruturar a aprendizagem como um método de acúmulo de conhecimento para usos inovativos no Programa.

Pelo exposto, no período em que as equipes estão atuando na Poligonal 2 em conjunto com Conselho Comunitário e os fornecedores é possível avaliar os resultados que vem sendo atingidos e que serão objeto do tópico a seguir.

6.2 A VISÃO SOBRE OS RESULTADOS

Este tópico trata de apresentar a visão sobre os resultados obtidos até o momento dos atores mais diretamente envolvidos no fazer estratégia do Programa Terra Mais Igual. Os atores internos estão representados pelos gestores do Núcleo e assessores técnicos, gerente local e técnicos de campo; os atores externos estão representados por fornecedor de obras e pelas lideranças comunitárias.

Para apresentar a visão sobre os resultados, articulou-se a percepção dos entrevistados e a pesquisa nos relatórios mensais (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2008; 2009; 2010) com o objetivo geral e os específicos do Programa

(PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007) e com os Eixos Estratégicos de Governo: Defesa da Vida e Respeito aos Direitos Humanos; Desenvolvimento Sustentável com Inclusão Social; Democratização da Gestão Pública (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2008).

Desta forma, observa-se que a participação e o fortalecimento das organizações sociais e da comunidade (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007) convergem em sua maioria como um resultado atingido conforme observado nos fragmentos 81 e 82:

81.[...] Mas a grande conquista foi o processo de construção de todo o plano intervenção ali com a participação da comunidade. [...] Porque as pessoas sabem tudo, a comunidade sabe tudo o que vai acontecer ali. Ela acompanha, ela ajudou a construir o plano, com uma participação efetiva tanto das intervenções urbanas quanto das intervenções sociais. [...] Então a riqueza da poligonal 2 é isto, serve de modelo para as outras poligonais (G06, TEC, 02, 04, 06, 08, 10,12).

82.Nós temos duas formas de trabalhar com a prefeitura e a comunidade. Na verdade eles são abertos pra gente, entendeu? Para os questionamentos e as demandas que a gente está levando junto a eles. Porque a porta está aberta para as secretarias que a gente estiver precisando. [...] e hoje temos as reuniões que são quinzenais, da Comissão de Acompanhamento de Obras que é liderada por 3 pessoas de cada bairro e que levantam as demandas necessárias para estar trabalhando ali. [...] porque nós sabemos os caminhos, nós as pessoas a quem devemos procurar e eles atendem a gente da melhor forma possível. O que nós queremos é o diálogo e o contato para as informações e, da melhor forma possível o morador tenha venha a ter a sua assistência. Porque nós sabemos que não é da noite para o dia, mas que venha a ser agilizado da melhor forma possível (ENTREVISTADO EXTERNO 02 e 03).

Observa-se que há uma aceitação por parte dos profissionais de que ao compartilhar os diferentes temas da comunidade e buscar a solução em conjunto contribuem para que haja um crescimento de todos os lados, aumentando a transparência e a responsabilidade de todos no alcance dos objetivos escolhidos (CARNEIRO; BRASIL, 2007).

Para Kerbauy (2007), um fator chave para que as responsabilidades sejam assumidas é a mudança do modelo gerencial da gestão pública. Este, possivelmente foi determinante no caso do Programa Terra Mais Igual ao definirem as instâncias de

gestão conforme descrito no item 6.4. Um processo estruturado foi implantado e como os papéis foram definidos, isto se configurou em ter que assumir responsabilidades para agir e contribuir, rompendo-se o ciclo vicioso da expectativa de ambos os lados: prefeitura e comunidade.

Observa-se que este resultado converge também para o que Brasil (2007) destaca sobre o desafio das gestões locais tradicionalmente acomodadas com seus modelos autocráticos de gestão. Além da percepção qualitativa dos entrevistados, encontrou-se nos relatórios mensais de gestão social, outras medições de satisfação com relação às atividades específicas realizadas a cada mês (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2009, 2010) o que denota uma preocupação de aferir a satisfação dos munícipes para redirecionar os resultados.

Brasil (2007) argumenta que a inovação democrática exige dos gestores locais habilidades complexas. A autora se refere ao desafio das multidimensões que estão envolvidas nas ações previstas e projetos, antes ausentes das políticas públicas (BRASIL, 2007).

Desta forma, ao observar os 3 eixos estratégicos que norteiam a estratégia de governo percebe-se um alinhamento com as premissas para a reforma urbana oriunda de discussões com os movimentos sociais e o Fórum Nacional de Reforma Urbana que definiu os eixos: cidadania, inclusão social e democracia participativa (BRASIL, 2007).

O fragmento 83 apresenta a forma como no Programa Terra Mais Igual estes debates no nível macro são interpretados pelos estrategistas e se traduzem na fundamentação estratégica do Programa.

83.No geral eu acho que os resultados apontam de uma forma muito positiva. (...) Então assim, eu acho que o fato da gente ter comprado a briga no sentido de dizer é uma experiência de política de gestão, não é um Programa, não é um projeto. Quando a gente trabalha isto, a gente faz o Terra ganhar luz (G04).

Aqui se percebe que a estratégia como conteúdo é desenhada e se articula com a estratégia processual (JARZABKOWSKI, 2005) para viabilizar a prática.

Com relação às ações sociais integradas com vistas a obter resultados mais assertivos sobre as causas e efeitos das questões realizadas nos diagnósticos realizados sobre a Poligonal 2 (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007, 2008) observa-se que os entrevistados também conseguem em suas percepções, avaliar como este objetivo vem sendo alcançado.

Os entrevistados do Programa e da comunidade têm a percepção de resultado conforme ilustrado nos fragmento 84 e 85:

84.Você melhora porque você constrói equipamento você aumenta a capacidade do serviço, né. Você aumenta a oferta de serviços da Prefeitura dentro daquele território, então assim, e aí você garante inclusão social não só por que você tá fazendo habitação, a drenagem, a pavimentação, mas por que você tá levando serviço. É a escola que reforma, é a unidade de saúde que é ampliada, são equipamentos voltados para a assistência que você constrói no território, são áreas de lazer que também proporcionam a integração e o bem estar ali daquela população e aí assim, eu acho que isso é o resultado de um processo de trabalho que veio sendo discutido ao longo de um tempo e isto impacta, né, em mim, eu acho bacana você estar fazendo parte de um processo de trabalho desse onde você tem a perspectiva de a curto, médio e longo prazo ver o resultado do trabalho e você se sentir que você foi um ator responsável por isto e eu acho que é um sentimento que fica também na equipe, né (TEC10).

85.[...] Hoje a gente tem o bairro todo saneado. [...] Hoje o bairro está sendo retribuído à comunidade do Romão o que se prometeu: nós temos uma creche excelente, nós temos as ruas, as casas, o viaduto que vai ser construído. Hoje é o bairro que mais tem a Vitória de Todas as Cores. Quer dizer mudou a cara do bairro. [...] Cê vê, o desemprego no Romão, hoje não tem mais, você procura um pedreiro, um ajudante, um carpinteiro, não tem mais, porque está todo mundo trabalhando (ENTREVISTADO EXTERNO 02).

Com relação à promoção da cultura da paz (PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2007) observa-se que ainda é um resultado percebido como crítico. Os esforços atuam em várias direções, envolvendo capacitações da comunidade e das lideranças para lidar com a violência, programas de geração de trabalho e renda, emprego nas empresas de obras de pessoas da comunidade atraídas para atividades ilícitas, dentre outras ações.

A violência nestas comunidades é o produto de estratégias cotidianas (CERTEAU, 1994) de atores que ocupam espaços e com sua inserção contundente constituem o lugar de um próprio privilegiado (CERTEAU, 1994) no qual as equipes do Programa, as lideranças, os moradores, os fornecedores e qualquer outro que queira penetrar neste espaço terão que se submeterem às suas regras.

Para lidar com esta situação, os atores internos e externos que atuam no Programa se ajustam de forma a impedirem descontinuidades que poderiam comprometer os resultados da estratégia (JARZABKOWSKI, 2005) conforme pode ser observado no fragmento 86:

86.Diretamente, qualquer problema que a gente tem e que precisa subir e tá tendo algum conflito, a gente entra em contato com a liderança ou eles chegam e falam melhor não subir, a gente dá uma parada aí quando pode retomar a gente entra em contato (TEC.09).

Quando se trata dos resultados voltados para as questões da urbanização, há divergência nas percepções. Nos fragmentos 87 e 88 relatam fatores emocionais, tais como ansiedade ou racionais como visão de resultado produtivo mais rápido que influenciam na interpretação do curso das ações do Programa:

87.Muita coisa é positiva. Eu só não posso falar que está 100% porque poderia estar bem avançado, entendeu? Porque a programação era para estar começando hoje o sistema viário, mas nós não estamos ainda, tá bem atrasado, entendeu? [...] Mas esperamos que em breve possa estar melhor ainda, entendeu? (ENTREVISTADO EXTERNO 03).

88.Eu queria mais resultados. O resultado foi esse ainda, foi bom em relação ao que estava antes, foi uma mudança significativa, esse avanço físico. Com todas as dificuldades. Foi este avanço físico, mas eu espero que em 2010... (G03).

O conteúdo dessas falas remetem para as práticas recursivas (JARZABKOWSKI, 2002, 2004, 2005) por parte do poder público, que estrategistas mais atentos buscam romper introduzindo mudanças. O fragmento 89 ilustra a situação:

89.[...] Mas você tem que partir pra mudar muitos usos e costumes, aí é que pega um pouco. Ce já entra na seara das pessoas que muitas vezes não te conhecem e vão passar a te conhecer. A partir do momento, que ela passa

a te conhecer, que você tá lutando pelos interesses da empresa, aí as coisas começam a mudar (G03).

Há também atores não-humanos (CLEGG; CLARK; KORNBERGER, 2004; MORAIS, 2007) representados pelas condições geográficas locais que induzem e promovem mudanças nas ações planejadas e programadas do Programa Terra Mais Igual. Os fragmentos 90 e 91 ilustram as dificuldades:

90.[...] Mas ao mesmo tempo a dificuldade é muito grande...[...] Por mais que sejamos rápidos e eficientes o projeto de levar o transporte até o Forte São João vai levar aí um bom tempo (G05).

91.Eu acho que tá chegando, existem dificuldades inerentes, né, de todos os projetos, é muito difícil um projeto destes. Como é que você faz um levantamento no morro? É um negócio meio complicado, sabe? é difícil mesmo de ser feito (ENTREVISTADO EXTERNO 01).

Apesar das dificuldades relatadas, de um modo geral, estes resultados são visíveis e são reconhecidos não somente por aqueles que atuam diretamente no cotidiano do Programa, mas são reconhecidos em outros níveis, convergindo para a afirmação de Whittington et al. (2003) de que o campo da estratégia não é de domínio passivo, como tratam as abordagens tradicionais do campo. A atuação dos atores do Programa Terra Mais Igual são interdependentes cada qual com seus objetivos e que neste caso, segundo as pessoas impactadas pelos resultados, estes se apresentam favoráveis para a sociedade (WHITTINGTON, et al. 2003).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve por objetivo **compreender o processo de articulação das práticas exercidas pelos sujeitos organizacionais das administrações públicas em suas formas de fazer estratégia**. Para tanto, utilizou-se a abordagem da Estratégia Como Prática Social, cujo foco de interesse permite tratar as organizações conforme suas peculiaridades tendo em vista sua inserção em contextos sociais amplos e restritos que a influenciam e é por ela influenciado.

Das práticas analisadas no caso do Programa Terra Mais Igual, constatou-se que a tomada de decisão e a comunicação, negociação e conflitos são as práticas sociais mais críticas quando se refere ao impacto sobre os resultados estratégicos. Esta constatação é justificada pelo nível de interação face a face que exige habilidades interpessoais e de negociação por parte dos gestores e técnicos quando se vêem à frente de conduzir ações que dependem da participação integrada das secretarias municipais e quando necessitam discutir as ações do Programa com o Conselho Comunitário e a Comunidade.

As práticas administrativas formais por sua vez podem auxiliar ou comprometer os resultados estratégicos. Estas práticas auxiliam quando contribuem para controlar as metas do Programa utilizando procedimentos formalizados, mas geram inércia organizacional quando passam despercebidas e continuam a ser utilizadas sem uma análise de sua eficiência. Há momentos que estas práticas fluem contrárias às práticas de tomada de decisão.

Quando se trata da socialização das equipes no Programa, os resultados são mais eficazes quando a capacitação dos profissionais é mais intensiva e baseada na metodologia do Programa. Isto confere identidade às pessoas e as alinha aos pressupostos filosóficos do Programa. Identificou-se que quando o ritual de

socialização não é possível, os profissionais, principalmente os de campo, sentem-se inseguros e ocorrem conflitos interpessoais. Com relação à aprendizagem identificou-se que as lições aprendidas estão sendo documentadas nos relatórios mensais e nos documentos de trabalho tais como a metodologia do Programa, os Planos de Trabalho Sociais, dentre outros. Há também uma prática de vivenciar, aprender e validar um determinado conhecimento para depois documentá-lo. Quanto às necessidades de capacitação, não existe um processo estruturado que identifique necessidades e supra as competências necessárias. As necessidades emergem no dia a dia e assim são providenciadas. A prática de aprendizagem, contudo, não se configura como um processo organizacional estruturado.

Quanto à visão sobre os resultados constatou-se que apesar da ansiedade por resultados mais imediatos, o olhar dos praticantes da estratégia do Programa Terra Mais Igual, apontam para uma experiência positiva. O fato de incluir a comunidade como ator chave na construção do Plano Local de Desenvolvimento Integrado na Poligonal 2 é um desafio mas a participação comunitária é considerada como um fator crítico de sucesso e encarado como uma aprendizagem que serve de referência para outras experiências similares.

As estratégias cotidianas, quando presentes nas práticas sociais identificadas neste estudo, auxiliam na identificação da correlação de forças internas e externas e as táticas cotidianas, auxiliam a romperem com as dificuldades do agir integrado, a lidar com a violência existente nos bairros, a reconhecer a manipulação de profissionais que a usam junto a gestores para seu próprio benefício, dentre outras possibilidades.

Pelo exposto, a principal contribuição deste trabalho foi investigar a estratégia pela lente da prática social considerando não apenas os sujeitos organizacionais

que tipicamente são chamados de estrategistas, no caso, os secretários e subsecretários, mas abrangem também os demais profissionais que no dia a dia fazem a estratégia acontecer inserindo suas práticas sociais adquirida em outros contextos sociais e que, por conseguinte, interferem nos resultados estratégicos. O referencial teórico utilizado permitiu reforçar que o processo estratégico se apresenta como uma combinação de orientação e animação construído e reconstruído pelos atores em permanente interação. Assim, os resultados obtidos na pesquisa empírica quando relacionados ao esquema conceitual comprovam que o objetivo foi alcançado. Este confronto revela que na trajetória histórica construída pelos diversos atores que participam do Programa, a articulação de suas práticas pode ser observada nas formas de fazer estratégia no que tange às suas maneiras de planejar, decidir, socializar pessoas, comunicar, negociar, administrar conflitos e aprender.

O estudo revelou os aspectos dicotômicos que envolvem o processo estratégico no cotidiano organizacional. A racionalidade e a irracionalidade estão presentes na tomada de decisões, a formalidade e a informalidade compõem a socialização de pessoas, as práticas formais e informais coexistem nas rotinas diárias, a comunicação é formal e informal, a aprendizagem pode acontecer pela via recursiva que se tornou uma boa prática ou pode ser adaptativa pela tensão provocada por alguma fonte interna ou externa.

O termo estratégia é empregado de formas diferentes pelos atores pesquisados. Nas falas que correspondem ao nível estratégico, ou seja, secretários e subsecretários e no nível tático, que corresponde às gerências, o termo se aproxima do conceito tradicional da estratégia, pois anualmente a prefeitura atualiza seu plano de governo, pensando no futuro. No nível operacional, o termo é usado

para as atividades rotineiras, como por exemplo, "...a estratégia de subir o morro" ou " ... então já está acontecendo isto, vamos mudar a estratégia, vamos fazer desta forma".

Pelo exposto, apesar de ter uma estrutura organizacional cuja intenção é ser um canal facilitador das ações, observa-se que é necessário investir na simplificação das práticas administrativas formais para agilizar ações do campo e dos escritórios posto que foram identificados procedimentos e instrumentos que promovem inércia organizacional.

No que tange à socialização das equipes, uma uniformização no repasse de informações a todos seus integrantes sobre o Programa e seus instrumentos pode mostrar-se mais adequado, evitando-se insegurança, medo e conflitos interpessoais, além de melhorar a qualidade dos serviços prestados.

Quanto à prática social da aprendizagem, uma organização da memória organizacional documentando as lições aprendidas poderá auxiliar no compartilhamento de informações e impulsionar inovações na metodologia do Programa.

O maior desafio a ser vencido, contudo, é o do pensar e o agir integrados. Isto exige um trabalho vigoroso de conscientização de todos os atores, pois se trata de uma mudança de paradigma que demanda um investimento em capacitação e ações que aproximem estes atores de forma continuada. Pode ser necessário uma revisão na estrutura de gestão do Programa. Isto significa criar uma secretaria especial com maior autonomia para fazer a integração com suas próprias equipes no que se refere ao dia a dia do Programa, ou seja, para as ações urbanísticas e ambientais envolvendo as equipes sociais como a base para estas ações. Mas ações sociais de desenvolvimento dos pilares que visem à melhoria econômica das

famílias, ou outros projetos referentes à promoção humana seriam feitos com as demais secretarias municipais em ações integradas. Nesta proposição, o escritório local teria um gestor para as equipes sociais, urbanísticas e ambientais e não somente para as equipes sociais como é atualmente e tendo os gestores das equipes urbanísticas e ambientais fazendo a gestão mais à distância do campo.

Uma limitação que se apresentou nesta pesquisa, no entanto, é que o estudo se localizou apenas nas cinco práticas citadas, mas isto não esgota as infinitas possibilidades que o estudo nas outras práticas apresentam como oportunidade para pesquisas futuras.

Outras sugestões para pesquisas futuras podem ser concentradas sobre as práticas sociais de delegação de poder, de gerência participativa, de administração de conflitos, participação comunitária e de negociação com a comunidade.

Sugere-se também, pesquisar as redes sociais que envolvem as poligonais e utilizando um referencial específico, fazer um aprofundamento do poder de influência dos atores e seus impactos nos resultados estratégicos do Programa.

8 REFERÊNCIAS

BARBOSA, S. de L. A abordagem clássica da estratégia já morreu? – uma análise da evolução do conceito de estratégia nos meios de referência dos atores organizacionais. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 31. Rio de Janeiro, 2007. **Anais....**Rio de Janeiro, 2007.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 7 ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

BERGER, P. **Perspectivas sociológicas: uma visão humanística**. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 1976.

BRASIL, F. de P. D. Governos locais e inovações democráticas nas políticas, programas e projetos no contexto brasileiro contemporâneo. In: XXXI ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 31. Rio de Janeiro, 2007. **Anais....**Rio de Janeiro, 2007.

BROWN, J. S.; DUGUID, P. Knowledge and Organization: A Social-Practice Perspective. **Organization Science: A Journal of the Institute of Management Sciences**, v. 12, n. 2, p. 198-213, 2001.

BRUNSSON, N. The irrationality of action and action rationality: Decisions, ideologies and organizational actions. **Journal of Management Studies**, v.19, n.1, p.29-44,1982.

CABELLEIRA, D. M. Comunidades de prática – conceitos e reflexões para uma estratégia de gestão do conhecimento. . In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 31. Rio de Janeiro, 2007. **Anais....**Rio de Janeiro, 2007.

CARNEIRO, R.; BRASIL, F. de P. D. Descentralização e gestão local: uma análise de desenho e implementação do programa SOMMA em Municípios Mineiros. . In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 31. Rio de Janeiro, 2007. **Anais....**Rio de Janeiro, 2007.

CERTEAU, M. de. **A invenção do cotidiano: artes de fazer**. Petrópolis, RJ: Vozes.1994.

CHIA, R.; MACKAY, B. Post-processual challenges for the emerging strategy-as-practice perspective: discovering strategy in the logic of practice. **Human Relations**, v.60, n.1, p.217-242, 2007.

CHAFFEE, E. E. 1985. Three models of strategy. **Academy of Management Review**, v.10, n. 1, 89-98, 1985.

CLEGG, S.; CARTER, C.; KORNBERGER, M. A "máquina estratégica": fundamentos epistemológicos e desenvolvimento em curso. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 44, n. 4, p. 21-31, 2004.

DAVIDSON, D. On the very idea of conceptual scheme. Oxford, **Clarendon Press**, p.183-198, 1984.

DENZIN, N. K; LINCOLN, Y. S. **Pesquisa qualitativa: Teorias e abordagens**. 2 ed. Artmed, Porto Alegre, 2006.

FARAH, M. F. S. **Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas**. Departamento de Planejamento e Análise Econômica Aplicadas à Administração. São Paulo: FGV, 2006.

GATTAI, S.; ALVES, L. R.. A construção de Planos diretores como indutora de política pública integrada. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 31. Rio de Janeiro, 2007. **Anais....**Rio de Janeiro, 2007.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n.3, p. 20-29, Mai./Jun., 1995.

HENDRY, J. Strategic Decision Making, discourse, and strategy as social practice. **Journal of Management Studies**, v.37, n.7, 2000.

JARZABKOWSKI, P. **Strategy as practice: an activity-based approach**. London: Sage, publications, 2005.

JARZABKOWSKI, P. Strategy as practice: recursiveness, adaptation, and practice-in-use. **Organization Studies**.v. 25. n. 4, p. 529-560, 2004.

JARZABKOWSKI, P.; WILSON. D. C. Top teams and strategy in a UK University. **Journal of Management Studies**.v. 39, n. 3, p. 355-381, 2002.

JARZABKOWSKI, P. Strategy as practice: recursiveness, adaptation and strategic practices-in-use. Aston Business School, **Aston University**, Birmingham B4 7ET, UK. July, 2002.

JOHNSON, G.; MELIN, L.; WHITTINGTON, R. Guest Editors Introduction: Micro Strategy and Strategizing: Towards an Activity-Based View. **Journal of Management Studies**, v. 40, n.1, p.3-22, 2003.

KERBAUY, M. T. M. Federalismo, descentralização e democracia. **Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 33, n.3,1999.

MACIEL, C. de O. Práxis estratégica na visão baseada em atividades: Fundamentos e estruturas analíticas. **Revista Alcance** – Eletrônica, v. 15, nº 03. ISSN 1983-716X, UNIVALI, p. 343 – 359, set/dez. 2008.

MINAYO, M.C.S.; DESLANDES, S.F.; NETO, O.C; GOMES.R. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** 20 ed. Petrópolis:Vozes, 2002.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **HABITAR BRASIL BID.** Brasília, 2008.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári da Estratégia:** um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, H. *The Strategy Concept I: Five Ps For Strategy.* **California Management Review**, p. 11-21, 1987.

MORAIS, C.A.T. **Estratégia como prática social em redes interorganizacionais:** um estudo na perspectiva da teoria ator-rede, 2007, 136f. Dissertação (Mestrado em Administração) Universidade Federal de Lavras: UFLA, , 2007.

MURTA, I.B.D.; MENDONÇA, M.C.N.; LIMA, G.C.O., SILVA, A.R.L da. A construção de estratégias e os espaços simbólicos: um estudo no Shopping Popular Oiapoque. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMNISTRAÇÃO, 31. Rio de Janeiro, 2007. **Anais....**Rio de Janeiro, 2007.

ORLIKOWSKI, W. J. Using Technology and Constituting Structures: A Practice Lens for Studying Technology in Organizations. *Organization Science: A Journal of the Institute of Management Sciences*, v. 11, n. 4, p. 404-428, 2000.

PETTIGREW, A. M. Strategy formulation as a political process. **International Studies of Management & Organization**, v. 7, n. 2, p, 78-87, 1977.

PORTER, M. **Estratégia competitiva: técnicas para análise da indústria e da concorrência.** Elsevier, 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório de Acompanhamento do Trabalho Social. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Terra Mais Igual. **Vitória: Prefeitura Municipal**, janeiro, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 29 - SEG ES/APE/ Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, fevereiro, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório de Acompanhamento do Trabalho Social. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Terra Mais Igual. **Vitória: Prefeitura Municipal**, fevereiro, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Comunicação interna nº 11. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, fevereiro, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório de Acompanhamento do Trabalho Social. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Terra Mais Igual. **Vitória: Prefeitura Municipal**, março, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 62 - SEG ES/NGT - APE. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, maio, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 03 - SEG ES/NGT-APE. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, janeiro, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório de Acompanhamento do Trabalho Social. Secretaria de Gestão Estratégica – Assessoria de Projetos Especiais do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, janeiro, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 33 - SEG ES/NGT-APE. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, fevereiro, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Comunicação interna nº 44. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, abril, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório da Comissão gestora do projeto Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, maio, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 92 - SEGE S/NGT-APE. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, maio, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório de Acompanhamento do Trabalho Social. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Terra Mais Igual. **Vitória: Prefeitura Municipal**, novembro, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório da Comissão Gestora do Projeto Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, novembro, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Comunicação interna nº 99. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, novembro, 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Desenvolvimento de Trabalho Social em Intervenções de Urbanização de Assentamentos Precários. Poligonal 2: Romão, Cruzamento e Forte São João. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Terra Mais Igual. **Vitória: Prefeitura Municipal**, março, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório de Acompanhamento do Trabalho Social. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Terra Mais Igual. **Vitória: Prefeitura Municipal**, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Decreto nº 13.669. **Vitória: Prefeitura Municipal**, janeiro, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 14 - SEG ES/APE/ Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, janeiro, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 15 - SEG ES/APE/ Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, janeiro, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 47 - SEG ES/APE/ Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, fevereiro, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Comunicação interna nº 34. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, fevereiro, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Comunicação interna nº 49. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, março, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório da Comissão Gestora do Projeto Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, maio, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório de Acompanhamento do Trabalho Técnico Social – Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. Poligonal 02. Secretaria de Gestão Estratégica – Assessoria de Projetos Especiais do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, janeiro a junho, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório de Acompanhamento do Trabalho Técnico Social – Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. Secretaria de Gestão Estratégica – Assessoria de Projetos Especiais do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, junho, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório de Acompanhamento do Trabalho Técnico Social – Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. Secretaria de Gestão Estratégica – Assessoria de Projetos Especiais do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, agosto, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório de Acompanhamento do Trabalho Técnico Social – Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. Secretaria de Gestão Estratégica – Assessoria de Projetos Especiais do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, setembro, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório da Comissão Gestora do Projeto Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, dezembro, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório de Acompanhamento do Trabalho Social. Secretaria de Gestão Estratégica – Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, dezembro, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Metodologia – Terra Mais Igual. **Vitória: Prefeitura Municipal**, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Decreto nº 6.967. **Vitória: Prefeitura Municipal**, janeiro, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 002 - SE GES/APE/ Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, janeiro, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 137 - SE GES/NG/ Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, janeiro, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 53 - SE GES/APE/ Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, março, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 149 - SE GES/APE/ Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, maio, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório da Comissão Gestora do Projeto Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, junho, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Comunicação interna nº083. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, junho, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Relatório da Comissão gestora do projeto Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, julho, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Comunicação interna nº145. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, setembro, 2007.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 59 – Gab/Pref/APE/ Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, março, 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Comunicação interna nº88. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, março, 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Ofício nº 104 - Ga b/Pref/APE/ Terra. Secretaria de Gestão Estratégica - Núcleo Gestor do Programa Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, abril, 2006.

PREFEITURA DE VITÓRIA. Projeto Terra. Termo de Referência. **Vitória: Prefeitura Municipal**, 2003.

PREFEITURA DE VITÓRIA. Projeto Terra – Vitória para Todos. **Vitória: Prefeitura Municipal**, 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. **Projeto Terra – Poligonal 11 Habitar Brasil – BID**. Vitória, 2000.

PREFEITURA DE VITÓRIA. Diagonal Urbana. Diagnóstico Sócio-Organizativo. Poligonal 11. **Vitória: Prefeitura Municipal**, 1999.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Decreto nº 10.131. **Vitória: Prefeitura Municipal**, janeiro, 1998.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Desenvolvimento urbano integrado e proteção ambiental: morros e áreas adjacentes. **Vitória: Prefeitura Municipal**, 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Desenvolvimento urbano integrado e proteção ambiental: morros e áreas adjacentes – Projeto Terra. **Vitória: Prefeitura Municipal**, novembro, 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Vitória do Futuro: plano estratégico da cidade 1996-2010. **Vitória: Prefeitura Municipal**, 1996. 113p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Manual de normas e procedimentos. **Vitória: Prefeitura Municipal**, s/d.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Plano local de Trabalho Integrado. **Vitória: Prefeitura Municipal**, s/d.

SILVA, A.R.L. As práticas sociais e o “fazer estratégia”: um estudo dos comerciantes de hortifrutícolas do mercado da Vila Rubim., 2007, 301f. Tese (Doutorado em Administração). Belo Horizonte: **Centro de Pós Graduação e Pesquisa do Departamento de Ciências Administrativas e Econômicas da Universidade de Federal Minas Gerais**, 2007.

TECNOSOLO, Hidros. Plano de desenvolvimento local integrado – PDLI; Projeto de saneamento integrado – PSI; Programa de Trabalho Social – PTS. Relatório Parcial 01-Rev. 03-Tomo I. **Vitória: Prefeitura Municipal**, fev. 2005.

TECNOSOLO, Hidros. Pat – Prosanear: Plano de desenvolvimento local integrado – PDLI; Projeto de saneamento integrado – PSI; Programa de Trabalho Social – PTS. Relatório Parcial 02 - Tomo I. **Vitória: Prefeitura Municipal**, dez. 2004.

TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

VALLE, M. I. M. do. Intersetorialidade e territorialidade: novos enfoques para a efetividade da gestão social. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 32. Rio de Janeiro, 2007. **Anais....**Rio de Janeiro, 2008

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 3 ed. Atlas São Paulo, 2000.

VOLBERDA, H. W. Crise em estratégia: fragmentação ou síntese. **Revista de Administração de Empresas**, v. 44, n. 4, p. 32-43, 2004.

WILSON, D. C.; JARZABKOWSKI, P. Pensando e Agindo Estrategicamente: novos desafios para a análise estratégica. **Revista de Administração de Empresa.** São Paulo, v.4, n.44, p.11-20, 2004.

WHITTINGTON, R. Completing the practice turn in strategy research. **Organization Studies.** v.27. n.5, p. 613-634, 2006.

WHITTINGTON, R; JARZABKOWSKI, P.; MAYER, M; MOUNOUD, E.; NAHAPIET, J.; ROULEAU, L. **Journal of Management Inquiry**, v.12,n.4, p-396-409, 2003.

WHITTINGTON, R. **O que é estratégia.** São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

WHITTINGTON. R. Strategy as practice. **Long Range Planning**, v.29, n.5, p.731-735, 1996.

WHITTINGTON, R. The work of strategizing and organizing: for a practice perspective **Strategic Organization.** v.1, n.1, p. 117-127, 2003.

WHITTINGTON, R. Estratégia após o modernismo: recuperando a prática. **Revista de Administração de Empresas**, v. 44, n.4, p.44-53, 2004.

WRIGHT, P. L.; KROLL, M.J.; PARNELL, J.A. **Administração estratégica: conceitos.** São Paulo: Atlas, 2000.

YIN, R.K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A - Roteiro de entrevista - Nível gerencial

ENTREVISTADO:	Data: 00/00/09
SETOR:	Início: 00 h Fim: 00h
PROCEDIMENTOS DE CONDUÇÃO	

Apresentar-se como aluno do mestrado da FUCAPE, informar que tem autorização da PMV para pesquisar e agradecer ter aceito ser entrevistado e a colaboração.

Explicar que o objetivo da pesquisa é investigar como as ações estratégicas do Programa Terra Mais Igual se desenvolvem na sua prática cotidiana;

Informar que as informações fornecidas serão tratadas com sigilo resguardando a identidade do entrevistado.

1. Experiências de vida

1.1 Como você se preparou profissionalmente? Fale das experiências mais relevantes destacando os pontos positivos e as dificuldades.

1.2 Quais são as suas principais crenças e valores que mais interferem no seu trabalho?

1.3 Como os interesses que você tem fora da organização influenciam no seu trabalho profissional?

2. Experiências no Programa Terra Mais Igual

2.1 Integração no Programa

- a) Como você foi recebido e preparado para assumir suas funções no Programa?
- b) Como você recebe e prepara novos funcionários? (verificar se passam os princípios, diretrizes, objetivos, metas, a metodologia, as funções operacionais, os padrões, outros recursos para realizar os trabalhos e a apresentação de outros membros da equipe)

2.2 Estratégia do Programa Terra

- a) Como e onde as estratégias do Programa Terra são criadas e administradas?
- b) Quem realiza (coordena) e quem participa dessa atividade?
- c) Como é o seu envolvimento no planejamento das estratégias do Programa?
- d) Quais são as práticas administrativas formais utilizadas para mediar o fazer a estratégia e como são selecionados os meios de controle?
- e) Como as estratégias são monitoradas e avaliadas (método, técnicas e tecnologias empregadas, etc)?

- f) Como as estratégias são divulgadas? (comunicação – forma e meios)
- g) Quais são os meios utilizados para que os funcionários se comprometam com os objetivos, metas e ações do Programa?
- h) O que você acha dos planos do Programa Terra e sobre como se pretende realizá-los? Como você os realiza?
- i) Quais foram as mudanças mais significativas que ocorreram no Programa? Como elas impactaram sobre você e os demais funcionários?
- j) Como você articula os vários interesses e necessidades dos atores que você precisa se relacionar para as atividades que precisa desenvolver no Programa?
- k) O que acontece quando o que foi deliberado não pode ser executado ou não é executado? Por que ocorre isto no Programa?
- l) Descreva as ações do dia a dia do Programa?
- m) Que dificuldades são mais comuns no dia a dia das ações do Programa e como as soluciona?
- n) Quais as principais dificuldades que já enfrentou para realizar as estratégias sob sua responsabilidade e como as solucionou?
- o) Como você se relaciona com seus superiores e com os funcionários sob sua responsabilidade? (em termos de autonomia, iniciativa e reconhecimento)
- p) Como os recursos que você tem para trabalhar interferem nas suas atividades?
- q) Fale dos resultados obtidos pelo Programa? Quais foram as maiores realizações? Por quê? (respostas para o nível restrito e amplo).

APÊNDICE B - Roteiro de entrevista - Nível operacional

ENTREVISTADO:	Data: 00/00/09
SETOR:	Início: 00 h Fim: 00h
PROCEDIMENTOS DE CONDUÇÃO	

Apresentar-se como aluno do mestrado da FUCAPE, informar que tem autorização da PMV para pesquisar e agradecer ter aceitado ser entrevistado e a colaboração.

Explicar que o objetivo da pesquisa é investigar como as ações estratégicas do Programa Terra Mais Igual se desenvolvem na sua prática cotidiana;

Informar que as informações fornecidas serão tratadas com sigilo resguardando a identidade do entrevistado.

1. Experiências de vida

1.1 Como você se preparou profissionalmente? Fale das experiências mais relevantes destacando os pontos positivos e as dificuldades.

1.2 Quais são as principais crenças e valores que mais interferem no seu trabalho?

1.3 Como os interesses que você tem fora da organização influenciam no seu trabalho profissional?

2. Experiências no Programa Terra Mais Igual

2.1 Integração no Programa

a) Como você foi recebido e preparado para assumir suas funções no Programa?

b) Como você recebe um novo colega de trabalho? (verificar como trocam entre si os princípios, diretrizes, objetivos, metas, a metodologia, os planos, como compartilham as experiências e os recursos para realizar os trabalhos e a apresentação de outros membros da equipe).

2.2 Estratégia do Programa Terra

a) Como as estratégias são monitoradas e avaliadas (método, técnicas e tecnologias empregadas, etc)?

b) Como as estratégias do Programa são divulgadas? (comunicação – forma e meios)

- c)** O que você acha dos planos do Programa Terra e sobre como se pretende realizá-los?
- d)** Como são os meios utilizados para que os funcionários se comprometam com os objetivos, metas e ações do Programa?
- e)** Como é o seu envolvimento no planejamento das estratégias do Programa? Em que momento?
- f)** Quais foram as mudanças mais significativas que ocorreram no Programa? Como elas impactaram sobre você e os demais funcionários?
- g)** O que acontece com os planos do Programa quando há mudanças na gestão municipal ? (prefeito, secretários e gestores do Programa)
- h)** Como você se articula em seus vários interesses e necessidades com outros atores que você precisa se relacionar para as atividades que precisa desenvolver no Programa?
- i)** O que acontece quando o que foi deliberado não pode ser executado ou não é executado? Por que ocorre isto no Programa? (aspectos da comunicação)
- j)** Que dificuldades são mais comuns no dia a dia do Programa e como as soluciona?
- k)** Quais as principais dificuldades que já enfrentou para realizar as atividades sob sua responsabilidade e como as solucionou?
- l)** Descreva as ações do dia a dia do Programa ?
- m)** Como você se relaciona com seus superiores? (em termos de autonomia, iniciativa e reconhecimento)
- n)** Como os recursos que você tem para trabalhar interferem nas suas atividades?
- o)** Fale dos resultados obtidos pelo Programa? (respostas para o nível macro restrito e amplo).

APÊNDICE C - Roteiro de Entrevista para os Atores Externos

ENTREVISTADO:	Data: 00/00/00
SETOR:	Início: 00 h Fim: 00h
PROCEDIMENTOS DE CONDUÇÃO	

Apresentar-se como aluno do mestrado da FUCAPE, informar que tem autorização da PMV para pesquisar e agradecer ter aceitado ser entrevistado e a colaboração.

Explicar que o objetivo da pesquisa é investigar como as ações estratégicas do Programa Terra Mais Igual se desenvolvem na sua prática cotidiana;
Informar que as informações fornecidas serão tratadas com sigilo resguardando a identidade do entrevistado.

1. LIDERANÇAS

1.1 Para membro do Conselho Comunitário

- a) Com quem você se relacionou quando você foi liderança comunitária?
- b) Como foi a experiência com essas pessoas – o que o senhor buscava? (separar por interesse e profissionais)
- c) E agora que o senhor é da Comissão de Moradores. Como está sendo a experiência com as equipes (assistentes sociais, engenheiros da PMV, gerente local, engenheiros das empresas)
- d) Fale sobre os resultados da atuação do Programa Terra.

OBSERVAÇÃO:

- Verificar se ele fala de problemas e soluções, o que ele ensinou e aprendeu, a comunicação e os canais, a eficácia dessa comunicação, os conflitos, as tensões provocadas pelos moradores, as relações de poder, os dilemas da atuação dele na representação da comunidade, a forma de condução das equipes no dia a dia.

1.2 Para Lideranças comunitárias e membros do Conselho Comunitários

- a) Com quem você se relaciona no Programa Terra agora que você é uma liderança comunitária?
- b) Como está sendo a experiência com as equipes (assistentes sociais, engenheiros da PMV, gerente local, engenheiros das empresas) – o que o senhor(a) busca? (separar por interesse e profissionais)
- c) Fale sobre os resultados da atuação do Programa Terra.

OBSERVAÇÃO:

- Ver se ele fala de problemas e soluções, o que ele ensinou e aprendeu, a comunicação e os canais, a eficácia dessa comunicação, os conflitos, as tensões provocadas pelos moradores, as relações de poder, os dilemas da atuação dele na representação da comunidade, a forma de condução das equipes no dia a dia, as instâncias de decisão e os resultados.

1.3 FORNECEDORES DE OBRAS

- a) Com quem você se relaciona no Programa Terra como profissional da empresa contratada?
- b) Como está sendo a experiência com as equipes (assistentes sociais, engenheiros da PMV, gerente local, engenheiros das empresas) – o que o senhor(a) busca? (separar por interesse e profissionais)
- c) E com as outras lideranças comunitárias e moradores
- d) Fale sobre os resultados da atuação do Programa Terra.

- Ver se ele fala de problemas e soluções, o que ele ensinou e aprendeu, a comunicação e os canais, a eficácia dessa comunicação, os conflitos, as tensões provocadas pelos moradores, as relações de poder, os dilemas da atuação dele na representação da comunidade, a forma de condução das equipes no dia a dia, as instâncias de decisão.

1.4 TÉCNICO DA CAIXA

- a) Com quem você se relaciona no Programa Terra como profissional do agente financeiro?
- b) Como é a experiência com essas pessoas – o que o senhor busca? (separar por interesse e profissionais)
- c) Fale sobre os resultados da atuação do Programa Terra.

1.5 PARA PROFISSIONAL QUE ATUOU NO PROJETO SÃO PEDRO E NA PRIMEIRA FASE DO PROJETO TERRA NA CONCEPÇÃO E COMO GESTOR

- a) Fale sobre sua experiência na concepção do Projeto Terra e sua na participação e a visão sobre os resultados

OBSERVAÇÃO:

- Ver se ele/ela fala de problemas e soluções, o que ensinou e aprendeu, a comunicação e os canais, a eficácia dessa comunicação, os conflitos, as tensões provocadas pelos moradores, as relações de poder internas e externas, os dilemas da atuação no gerenciamento das equipes, a forma de condução das equipes no dia a dia, as instâncias de decisão e os resultados.

APÊNDICE D - Roteiro de observação de campo

a) Práticas e relações pessoais e profissionais dos seguintes atores:

- 1)** Gestores (gerente geral do Programa, subsecretários e gerentes local do Programa)
- 2)** Técnicos
- 3)** Lideranças comunitárias
- 4)** Fornecedores

APENDICE E – Definições constitutivas e operacionais das categorias e temas

ROTEIRO GERENCIAL				
N°	Categoria	Item	Temas relacionados	Referencial teórico
ITEM 1- EXPERIÊNCIA DE VIDA				
I	Interação social do indivíduo	1.0	O foco dos temas aqui inseridos é como acontece as práticas cotidianas de forma ampla e restrita, ou seja, o indivíduo em contextos sociais que envolvem suas maneiras de pensar, sentir e de fazer, de lidar com o mundo em suas múltiplas interações. Desta forma, será possível descrever e analisar a categoria de análise interação social do indivíduo que perpassa à organização e está descrito no com as perguntas 1.1, 1.2 e 1.3.	CERTEAU (1984) CLEGG, CARTER, KORNBERG (2004)
ITEM 2- ESTRATÉGIA PRÁTICA SOCIAL NO PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL				
II	Socialização no Programa Terra	2.1	As perguntas a) e b) buscam descrever como as pessoas do nível gerencial são preparadas para assumir suas funções. Aqui entram os temas relacionados aos processos organizacionais formais de integração do novo funcionário com os colegas de trabalho (apresentação formal, reuniões, ...) e os processos informais provenientes das relações cotidianas do local de trabalho.	CERTEAU (1984)
III	Tomada de Decisões	2.2	Perguntas a), b), c) referem-se ao poder de deliberar as estratégias. Aqui os temas relacionados remeterão ao lugar do próprio e as estratégias cotidianas utilizadas para demarcar o lugar de poder na organização.	CERTEAU (1984) CLEGG, CARTER, KORNBERG (2004)
IV	Práticas Administrativas Formais	2.2	Serão obtidas pelas perguntas d) e e). Os temas relacionados visam descrever quais práticas administrativas são utilizadas para o fazer estratégia, como são selecionados os meios de controle, como o monitoramento é realizado e as possibilidades de deslocamentos de metas quando a ação é dirigida para a prática. Os temas se relacionam à estratégia processual na abordagem da prática social e táticas cotidianas.	CERTEAU (1984) JARZABKOWSKI (2005, 2004)
V	Comunicação, Negociação e Conflitos	2.2	Serão obtidas pelas perguntas f), g), h), i) j) e visam investigar as instruções face a face dos gestores com suas equipes. Aqui os temas relacionados indicam como os gestores se comunicam com suas equipes e negociam os objetivos, metas e ações do Programa e como mediam conflitos. Trata também da comunicação, negociação e conflitos dos gestores entre si e com fornecedores e lideranças. Os temas se relacionam às estratégias interativas, as atividades distribuídas e táticas cotidianas.	CERTEAU (1984) HENDRY(2000) WILSON;JARZABKOWSK(2004) JARZABKOWSKI (2005)
VI	Aprendizagem Equipe	2.2	Serão obtidas pelas perguntas k), l), m) e n), têm por objetivo descrever como os gestores solucionam os problemas e como lidam com as emergências do dia a dia. Os temas se relacionam às estratégias interativas, as atividades distribuídas e táticas cotidianas.	CERTEAU (1984) JARZABKOWSKI (2005),
VII	Autonomia, Iniciativa e Reconhecimento	2.2	Será obtida pela pergunta o) e visa descrever como os gestores delegam poder, estimulam a criatividade, a inovação e reconhecem o que é estratégico para o Programa valorizando as iniciativas dos membros de suas equipes. Os temas se relacionam às atividades situadas da estratégia na suposição de que atores não estrategistas são conhecedores e qualificados para contribuir com suas habilidades nos diferentes	JARZABKOWSKI (2005),

			aspectos que constituem o trabalho da estratégia.	
VIII	Atores Não Humanos	2.2	Representada pela pergunta p) busca descrever como atores não humanos representados pelas máquinas, documentos, internet, dentre outros recursos não humanos necessários ao trabalho participam do fazer estratégia. Os temas se relacionam às interferências dos atores não humanos e o reconhecimento de seu papel no fazer estratégia	CLEGG, CARTER, KORNBERG (2004) TURETA (2007)
VX	Resultados	2.2	Será obtida pelas pergunta q) e visa descrever como os resultados do fazer estratégia são percebidos pelos gestores. Desta forma poderá ser pesquisado como interpretam o fazer estratégia suas atividades na prática cotidiana e como se dá tensão relacional micro e macro ambientes .	CERTEAU (1984) WILSON; JARZABKOWSKI (2004),JARZABKOWSKI 2005),

ROTEIRO OPERACIONAL

N°	Categoria	Item	Temas relacionados	Referencial teórico
ITEM 1- EXPERIÊNCIA DE VIDA				
I	Interação social do indivíduo	1.0	O foco dos temas aqui inseridos é como acontece as práticas cotidianas de forma ampla e restrita, ou seja, o indivíduo em contextos sociais que envolvem suas maneiras de pensar, sentir e de fazer, de lidar com o mundo em suas múltiplas interações. Desta forma, será possível descrever e analisar a categoria de análise interação social do indivíduo que perpassa à organização e está descrito no com as perguntas 1.1, 1.2 e 1.3.	CERTEAU (1984) CLEGG, CARTER, KORNBERGER (2004)
ITEM 2- ESTRATÉGIA PRÁTICA SOCIAL NO PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL				
II	Socialização no Programa Terra	2.1	As perguntas a) e b) buscam descrever como as pessoas do nível operacional são preparadas para assumir suas funções. Aqui entram os temas relacionados aos processos organizacionais formais de integração do novo funcionário com os colegas de trabalho (apresentação formal, reuniões, ..) e os processos informais provenientes das relações cotidianas do local de trabalho.	CERTEAU (1984)
III	Práticas Administrativas Formais	2.2	Será obtida pelas perguntas a). Os temas relacionados visam descrever quais práticas administrativas são utilizadas asa atividades distribuídas e como o monitoramento de metas para o fazer estratégia é realizado. Aqui também será pesquisado as possibilidades de deslocamentos de metas quando a ação é dirigida para a prática. Os temas se relacionam às estratégia processual na abordagem da prática social, atividades distribuídas e táticas cotidianas.	CERTEAU (1984) JARZABKOWSKI (2005, 2004)
IV	Comunicação, Negociação, Persuasão e Conflitos	2.2	Serão obtidas pelas perguntas b), c), d), e) , f), g), h) visam investigar como as instruções face a face praticadas pelos gestores influenciam as equipes. Aqui os temas relacionados indicam como os gestores se comunicam com suas equipes e negociam os objetivos, metas e ações do Programa e como mediam conflitos na percepção dos liderados. Trata também da comunicação, negociação e conflitos dos gestores e equipes e das equipes entre si e também com fornecedores e lideranças. Os temas se relacionam às estratégias interativas, as atividades distribuídas e táticas cotidianas.	CERTEAU (1984) JARZABKOWSKI (2005)

V	Aprendizagem em Equipe	2.2	Será obtida pelas perguntas i), j), k), l). Aqui os temas se indicam como os gestores solucionam os problemas e como lidam com as emergências do dia a dia. Os temas se relacionam às estratégias interativas, as atividades distribuídas e táticas cotidianas.	CERTEAU (1984) JARZABKOWSKI (2005),
VI	Autonomia, Iniciativa e Reconhecimento	2.2	Serão obtidas pela pergunta m) e visa descrever como os gestores delegam poder, estimulam a criatividade, a inovação e reconhecem o que é estratégico para o Programa valorizando as iniciativas dos membros de suas equipes. Os temas se relacionam às atividades situadas da estratégia na suposição de que atores não estrategistas são conhecedores e qualificados para contribuírem com suas habilidades nos diferentes aspectos que constituem o trabalho da estratégia.	JARZABKOWSKI (2005),
VIII	Atores Não Humanos	2.2	Representada pela pergunta n) busca descrever como atores não humanos representados pelas máquinas, documentos, internet, dentre outros recursos não humanos necessários ao trabalho participam do fazer estratégia. Os temas se relacionam às interferências dos atores não humanos e o reconhecimento de seu papel no fazer estratégia	CLEGG, CARTER, KORNBERGER (2004) MORAIS (2007)
VX	Resultados	2.2	Será obtida pelas pergunta o) e visa descrever como os resultados do fazer estratégia são percebidos pelas equipes. Desta forma poderá ser pesquisado como interpretam o fazer estratégia suas atividades na prática cotidiana e como se dá tensão relacional micro e macro ambientes.	CERTEAU (1984) WILSON; JARZABKOWSKI (2004), JARZABKOWSKI (2005),

ANEXO A

2. PROGRAMA URBANIZAÇÃO DE FAVELAS TERRA MAIS IGUAL

2.1 OBJETIVOS DO TERRA MAIS IGUAL

2.1.1 Objetivo Geral

Promover a melhoria da qualidade de vida da população socialmente excluída, efetuando seu empoderamento através de um conjunto integrado de ações sociais, obras e serviços de natureza pública, que viabilizem as mesmas condições de acesso aos bens e serviços públicos das demais áreas do município.

As áreas do Projeto foram definidas tendo como critérios o grau de carência em equipamentos e serviços urbanos, grau de risco e os baixos índices sociais da comunidade em relação às demais áreas da cidade.

2.1.2 Objetivos Especificos do Terra Mais Igual

1. Contribuir para a ampliação da participação e fortalecimento das organizações sociais e da comunidade, visando à criação de novas perspectivas e valores que contribuam na melhoria dos índices sociais;
2. Implementar ações sociais integradas, com vistas à melhoria e ampliação dos serviços e da participação popular em todas as fases de desenvolvimento do Programa;
3. Promover a cultura da paz, almejando a diminuição dos índices de violência, com envolvimento da juventude;
4. Proporcionar condições adequadas de habitabilidade, dando condições de infraestrutura, acessibilidade e transporte, implantando equipamentos públicos e comunitários.
5. Estabelecer o limite da ocupação, preservando e reflorestando as áreas de interesse ambiental (AIA), intervindo para eliminação ou desocupação das áreas de risco e inibindo novas ocupações, em parceria com a comunidade;
6. Promover a melhoria das condições socioeconômicas da população, desenvolvendo mecanismos integrados de incubação, de acesso a financiamento e de capacitação profissional que estimulem a inserção de desempregados excluídos do mercado como empregados ou empreendedores individuais ou coletivos;
7. Reassentar as famílias residentes em áreas de interesse ambiental e de risco no interior ou no entorno da área de intervenção;

8. Promover a regularização fundiária e a titulação dos lotes nas áreas públicas municipais e dos reassentamentos realizados pelo Programa.
9. Desenvolver trabalhos de assistência e promoção social relacionados a gênero, etnia e geração.

2.2 METAS MOBILIZADORAS

1. Desenvolver o Plano Local de Desenvolvimento Integrado em parceria com a população em 100% das poligonais;
2. Envolver 100% das organizações governamentais e não-governamentais existentes nas áreas de intervenção e efetuar parcerias com, pelo menos, 80% delas;
3. Atender e monitorar 100% das famílias que estão nas faixas de indigência e pobreza;
4. Desenvolver ações sócio-ambientais e sanitárias, buscando a promoção de novos valores e hábitos de higiene e convivência coletiva em 100% das Poligonais;
5. Garantir documentação básica a 100% dos moradores;
6. Garantir que 100% dos moradores com direito aos programas governamentais de apoio sejam atendidos;
7. Atingir 100% das famílias através do Programa de Agentes Comunitários da Saúde;
8. Ter 100% de crianças e adolescentes, na faixa etária de 07 a 14 anos, na escola;
9. Garantir oferta de vagas em período integral na pré-escola para 100% das crianças de 6 meses a 6 anos, cujas mães sejam chefes de família, e que vivam com % salário mínimo per capita.
10. Alfabetizar pelo menos 40% da população adulta analfabeta;
11. Ter pelo menos a 0% das crianças e adolescentes das famílias que estão nas faixas de indigência e pobreza freqüentando atividades extra-horário escolar (escolinhas de esportes, atividades culturais etc.);
12. Executar 100% dos Planos de Intervenção Urbanística;
13. Remover 100% das famílias residentes em áreas impróprias à ocupação (área de interesse ambiental e risco), oferecendo as alternativas contidas na Lei que institui a política habitacional do Município;
14. Estabelecer o limite da ocupação urbana, demarcando e sinalizando 100% das áreas impróprias à ocupação (áreas de interesse ambiental e de risco).
15. Abolir, em 100%, o número de novas ocupações em áreas impróprias à ocupação (de interesse ambiental e/ou de risco);
16. Definir o uso de 100% das áreas impróprias à ocupação (AIA);
17. Garantir as condições para a coleta de 100% do lixo produzido;
18. Titular 100% dos domicílios contidos em área pública municipal;

- 19.** Assessorar 50% das famílias com domicílios contidos em área particular para a obtenção do título de propriedade;
- 20.** Estabelecer índices urbanísticos específicos para 100% das ZEIS - Zonas de Especial Interesse Social que abrangem Poligonais;
- 21.** Desenvolver ações de qualificação profissional destinadas à população de 18 a 30 anos fora do mercado de trabalho;
- 22.** Desenvolver ações de inserção no mercado de trabalho de pelo menos 30% das pessoas qualificadas;
- 23.** Criar empreendimentos produtivos em 100% das áreas de intervenção, possibilitando o acesso ao crédito financeiro para o desenvolvimento de suas atividades;
- 24.** Apoiar, com as ações emergenciais do programa, a 100% das famílias chefiadas por mulheres que estejam na faixa de renda até 1/2 salário mínimo per capita.

FONTE: Metodologia do Programa Terra Mais Igual, 2007, p. 7