

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

**ESTABELECIDOS EM AÇÃO:
um caso de conquista e de manutenção de postos de poder.**

Karen Jorge Saliba

Dissertação apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília/UnB como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre.

Brasília, outubro de 2008

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

**ESTABELECIDOS EM AÇÃO:
um caso de conquista e de manutenção de postos de poder.**

Karen Jorge Saliba

Orientador: Doutor Caetano Ernesto Pereira de Araújo (UnB)

Banca: Prof^o. Doutor Luiz Augusto Sarmiento Cavalcanti de Gusmão (UnB)

Prof^o. Doutor Antônio Flávio Testa (FGV)

Prof^a. Doutora Maria Júlia Pantoja (FACE/PPGA/ UnB)

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Doutor Caetano Ernesto Pereira de Araújo por ter acreditado em mim.

Ao Professor. Doutor. Thadeu de Jesus Silva Filho pelos preciosos ensinamentos, dicas, paciência e contínuo interesse.

À Irajara Alves Brasil — Nena, que palmilhou comigo os mais difíceis e delicados momentos. A sua preciosa ajuda tornou o tudo mais fácil.

À Ana Maria Christofidis — minha querida Nana — por ter não ter medido esforços para assegurar-me a tranqüilidade necessária para empreender essa caminhada.

Aos meus irmãos Mônica e Alexander pelo crédito e apoio constantes.

Aos meus sobrinhos Ângela e Luiz Alfredo pelo, também, apoio logístico. Aos demais familiares pelo incentivo.

Para não cometer nenhuma injustiça e incorrer no erro do esquecimento agradeço de coração a todos meus amigos e aos colegas que acorreram nas crises, dispuseram de seu tempo e me deram o ombro nas horas difíceis.

RESUMO

Os conflitos existentes e as relações de força que se instituíram entre os servidores participantes do Projeto NOVO, uma medida de modernização da Previdência Social, é o objeto desta dissertação no sentido de desvendar os mecanismos que contribuíram para o acesso e a manutenção de um grupo de pessoas em postos de poder. O estudo, orientado com as noções de burocracia ideal de Weber e das relações de poder examinadas por Elias, mostra como o Projeto, ao longo das atividades de modelagem de processos, de construção de produtos e outros trabalhos, se tornou um terreno fértil de lutas. Isso se processou fundamentalmente, entre duas classes ali representadas — estabelecidos e *outsiders* — com adesão ou não de outras. Os conflitos se esgotaram com o monopólio de estabelecidos que passaram a atuar com autoridade legitimada pelo poder. Esse grupo, no período de 2002 a 2008, movimentou um conjunto de vinte cargos de direção e assessoramento superior e de quinze funções entre nove pessoas. Formada essa elite, os participantes migraram do PNOVO para outros dois novos projetos — o PGESTÃO e o PIM. A circularidade da interdependência e a análise empírica das múltiplas variáveis indicaram que os projetos foram mecanismos de sustentação de seus interesses para solidificar posições e reafirmar novas missões, com direções estratégicas distintas do contrato internacional celebrado entre o governo brasileiro e o Banco Mundial. A ação e movimento racional desse grupo confirmam a hipótese de que a conquista e a manutenção de postos de poder e de prestígio no serviço público estão fundadas no fortalecimento de um grupo, por meio do controle dos meios e dos postos de comando. Essa é uma conclusão do exame dos movimentos realizados pelos integrantes do grupo — os estabelecidos — minuciosamente analisados à luz das entrevistas, pelas observações da pesquisadora e pelo exame de farta documentação.

Palavras-chave: burocracia ideal, relações poder, estabelecidos, *outsiders*, interdependência, mecanismos de sustentação.

Abstract

The existing conflicts and relations of power that were founded between public servants participants of Project Novo, a measure of modernization of Social Welfare in Brazil, is the object of this dissertation in order to unravel the mechanisms that contributed to access and maintenance of a group of people in positions of power. The study, focusing on the concepts of ideal bureaucracy of Weber and relations of power examined by Elias, shows how the Project, along with activities of processes modeling, products construction and other works, has become a breeding ground for fights. This took place mainly among two classes represented there — established and *outsiders* — with adhesion or not from others. The conflicts exhausted with the monopoly of established now to act with authority sanctioned by power. This group, in the period 2002 to 2008, handled a series of twenty positions of direction and advice and top fifteen functions between nine people. Formed this elite, participants PNOVO migrated to the other two new projects — the PGESTÃO and PIM. The circularity of interdependence and empirical analysis of multiple variables indicated that the projects were mechanisms in support of their interests to solidify positions and reaffirm new missions with distinct strategic directions from international contract signed between the Brazilian government and the World Bank. The rational action and movement of this group confirm the hypothesis that the achievement and maintenance of positions of power and prestige in public service are based on strengthening of a group, through the control of means and positions of command. This is a conclusion of the examination of the movements made by members of the group established — scrutinised in the light of the interviews, comments by the researcher and the examination of ample documentation.

Key Words: ideal bureaucracy, power relations, established, *outsiders*, interdependence, supporting mechanisms.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I – ESTABELECIDOS E OUTSIDERS	18
1.1 WEBER E A CARACTERIZAÇÃO DO TIPO IDEAL DE BUROCRACIA	18
1.2 O PROCESSO CIVILIZATÓRIO E RELAÇÕES SOCIAIS	23
CAPÍTULO II – O CASO PROJETO NOVO	37
2.1 O OBJETIVO DO PNOVO	39
2.2 SERVIÇOS CONTRATADOS	39
2.2.1 Primeiro Serviço	40
2.2.2 Segundo Serviço	41
2.2.3 Terceiro Serviço	42
2.3 PRODUTOS	42
2.3.1 Produtos do Primeiro Serviço e seus Objetivos	42
2.3.2 Produtos do Segundo Serviço e seus Objetivos	43
2.3.3 Produtos do Terceiro Serviço e seus Objetivos	44
2.4 ESTRUTURA DO PROJETO	44
2.4.1 Papéis e Responsabilidades no PNOVO	46
2.5 EQUIPES	47
2.6 DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS	50
2.6.1 Gestão do primeiro gerente	52
2.6.2 Gestão do segundo gerente	54
2.6.3 Impactos Metodológicos	56
2.7 O MBA	62
2.8 AÇÕES APÓS O PNOVO	64
CAPÍTULO – III PERCEPÇÕES SOBRE O PROJETO E SEU DESENVOLVIMENTO	68
3.1 PERFIL DOS ENTREVISTADOS	68
3.2 PERFIL PROFISSIONAL	72
3.3 TRAJETÓRIA E ASCENSÃO FUNCIONAL	74
3.4 PARTICIPAÇÃO NO PNOVO	76
3.4.1 Expectativa sobre o Projeto	78
3.4.2 Expectativas sobre a demanda	80
3.4.3 Expectativa sobre o resultado	81
3.5 FUNÇÃO NO PNOVO	82
3.5.1 Papel	82
3.5.2 Trabalhos Desenvolvidos	84
3.5.3 Dificuldades Encontradas	86
3.6 EXECUÇÃO DO CURSO	102
3.7 DADOS DE RELACIONAMENTO	104
3.7.1 Relacionamento com os colegas	104
3.7.2 Relacionamento com a Consultoria	110
3.7.3 Relacionamento com a Chefia	110
3.7.4 Percepção dos Subgrupos Formados	113
3.8 AVALIAÇÃO DO PROJETO	115
3.8.1 Pontos Negativos	115

3.8.2 Pontos Positivos	125
3.8.3 Principais Pontos de Eficiência do Projeto	128
3.8.4 Razões da não Implementação do Projeto	131
3.8.5 Aprendizagem com o Projeto	132
3.8.6 Dados de Participação Política	134
a) Filiação Partidária	134
b) Declaração de Voto	134
3.9 SUGESTÕES	136
3.9.1 Quanto ao PNOVO	136
3.9.2 Quanto a outros Projetos	138
CAPÍTULO IV – PERCEPÇÕES SOBRE AS INFLUÊNCIAS DO PNOVO	141
4.1 INFLUÊNCIA NA VIDA PESSOAL	141
4.1.1 Poder e Prestígio	142
4.1.2 Nomeação para Cargos	144
4.1.3 Influência na Situação Financeira	147
4.1.4 Acúmulo de Capital	148
4.1.5 Capital Singular	152
4.2 OS MOVIMENTOS DAS NOMEAÇÕES	154
CAPÍTULO V – A DIMENSÃO ECONÔMICA DO PNOVO	161
CAPÍTULO VI – CONQUISTA E MANUTENÇÃO DOS POSTOS DE PODER	167
6.1 AS LUTAS E OS CONFLITOS DE PODER NO PNOVO	167
6.2 ANATOMIA DO ACESSO E DA PERMANÊNCIA	171
6.3 COMPARAÇÕES COM A TEORIA DO VÔO	178
6.4 O PROCESSO DE CONQUISTA DOS CARGOS	179
CONSIDERAÇÕES FINAIS	185
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	191
ANEXO I – MODELO DO ROTEIRO DE PERGUNTAS	195
ANEXO II – MATRIZ DE ANÁLISE	199

ÍNDICE DAS DEFINIÇÕES GRÁFICAS

Quadro nº 01: Produtos do Primeiro Serviço	44
Quadro nº 02: Produtos do Segundo Serviço	44
Quadro nº 03: Produtos do Terceiro Serviço	45
Definição Gráfica nº 4: A Estrutura do Pnovo	46
Tabela nº 05: Participantes do PNOVO	48
Tabela nº 06: Número de Servidores por Nível, Origem e Ocupação	49
Tabela nº 07: Número e Proporção de Servidores Segundo Categoria Funcional	49
Definição Gráfica nº 08: Os Impactos no PNOVO	61
Definição Gráfica nº 09: Evolução dos Resultados dos Produtos do PNOVO	62
Quadro nº 10: Grade Curricular do MBA	63
Quadro nº 11: Perfil dos Entrevistados (Matriz De Análise)	68
Quadro nº 12: Perfil Profissional	72
Quadro nº 13: Trajetória e Ascensão Funcional	74
Quadro nº 14: Funções Comissionadas	75
Quadro nº 15: Forma de Ingresso no PNOVO	73
Quadro nº 16: Expectativa de Ingresso	78
Quadro nº 17: Opinião Sobre a Demanda	80
Quadro nº 18: Opinião Sobre o Resultado	81
Quadro nº 19: Papel no PNOVO	82
Quadro nº 20: Tipo de Atividade	82
Quadro nº 21: Participantes no PNOVO Segundo Áreas	83
Quadro nº 22: Especificação das Atividades do PNOVO	84
Quadro nº 23: Conflitos de Natureza Interpessoal	86
Quadro nº 24: Conflitos de Natureza Conceitual	88
Quadro nº 25: Conflitos de Natureza Estratégica	90
Quadro nº 26: Conflitos de Natureza Educacional	92
Quadro nº 27: Conflitos de Natureza Técnico-Operacional	94
Quadro nº 28: Conflitos de Natureza Comportamental	96
Quadro nº 29: Conflitos de Natureza Política	99
Quadro nº 30: Outros Conflitos	101
Quadro nº 31: Opinião Geral sobre o Curso	102
Quadro nº 32: Desequilíbrios de Avanços de Aprendizagem.	102
Quadro nº 33: Opinião Específica Sobre o Curso	103
Quadro nº 34: Relacionamento com Colegas	104
Quadro nº 35: Tipo de Conflito	105
Quadro nº 36: Característica de Comando	108
Quadro nº 37: Interação Interpessoal Grupal	109
Quadro nº 38: Relacionamento com a Consultoria	110
Quadro nº 39: Relacionamento com a Chefia	111
Quadro nº 40: Percepção sobre subgrupos	113
Quadro nº 41: Opinião Geral sobre o PNOVO	115
Quadro nº 42: Pontos Negativos	115
Quadro nº 43: Pontos Positivos	125
Quadro nº 44: Principais Pontos de Eficiência do PNOVO	128
Quadro nº 45: Diferenças entre Trabalhos Anteriores e o PNOVO	131

Quadro nº 46: Razões da Não Implementação do Projeto	132
Quadro nº 47: Aprendizagem com o PNOVO	132
Quadro nº 48: Filiação Partidária	134
Quadro nº 49: Declaração de Voto	135
Quadro nº 50: Sugestões Quanto ao PNOVO	136
Quadro nº 51: Sugestões Quanto a outros Projetos	138
Quadro nº 52: Poder e Prestígio	141
Quadro nº 53: Nomeação para Cargos	144
Quadro nº 54: Valores de DAS e FG	145
Quadro nº 55: Funções Ocupadas antes e depois do PNOVO	145
Definição Gráfica nº 56: Balança das Funções	146
Definição Gráfica nº 57: Movimento Das Nomeações	159
Definição Gráfica nº 58: Funções DAS segundo Nível	160
Tabela nº 59: Valor do Empréstimo PNOVO	161
Tabela nº 60: Estimativa de Salários e Diárias	162
Tabela nº 61: Número e Proporção e Servidores do PNOVO	162
Tabela nº 62: Estimativa de Gastos com Diárias 2002-2003	163
Tabela nº 63: Valor Estimado de Passagens Aéreas por nº de servidores	163
Tabela nº 64: Estimativa de Gastos com Salários, Diárias e Passagens.	164
Tabela nº 65: Estimativa do Valor do PNOVO	164
Definição Gráfica nº 66: Modelo de Conquista e Manutenção de Cargos	177
Definição Gráfica nº 67: Impulsão de Vão	178

INTRODUÇÃO

Há muitos anos vivo mergulhada nas questões da administração pública. Vinte e sete anos de trabalho no nível federal permitiram-me acompanhar o processo de reforma do Estado brasileiro. Desde as primeiras concepções, até a promulgação e a verificação da prática da Constituição Federal de 1988, pude observar fenômenos de realizações diferentes dos objetivos idealizados. Em particular aquelas referentes ao sistema previdenciário brasileiro, causaram-me singular estranheza.

Pude perceber que o modelo burocrático legal, construído à luz das noções de Weber, distanciava-se do modelo de gestão pública pesadamente burocrático e de forte herança patrimonialista. As intenções e os significados de ação constituídos no cotidiano do serviço público estavam longe de incidir, de maneira proeminente, no conceito weberiano de burocracia ideal.

De fato, para Weber a razão decisiva da burocracia é a impessoalidade, a dominação pela legalidade, pela tradição no direito de mando e no exercício da autoridade racional. Com essas inspirações, no processo de construção do novo Estado brasileiro, profundas mudanças foram previstas, em relação à ampliação da cobertura de benefícios previdenciários, bem como ao tratamento igualitário entre a clientela urbana e rural.

No entanto, a realidade brasileira viria a mostrar um claro desequilíbrio entre o crescimento da população potencialmente contributiva e a população a ser beneficiada, indicando um agravamento das contas em longo prazo. Dentre os fatores de instabilidade, o aumento do número de inativos em relação à população economicamente ativa, as taxas de desemprego, a informalidade no mercado de trabalho, a queda na taxa de natalidade com expectativa mais longa de vida, as fraudes na concessão dos benefícios, as fraudes na fiscalização e na autuação das empresas, a morosidade da justiça em julgar processos contra devedores, o parque tecnológico obsoleto e insuficiente para o atendimento da demanda dos clientes e de serviços eficientes e fidedignos de informação, bem como rotinas de trabalho excessivamente burocratizadas, paralelas, desnecessárias. Esses, entre outros, foram elementos que passaram a comprometer, gravemente, a sustentabilidade do modelo idealizado.

Essa realidade impôs a busca da maximização das receitas, da redução dos desperdícios inerentes à execução de processos e procedimentos ineficazes, obsoletos e paralelos de trabalho. E foi dentro desse espírito e em consonância com a política de modernização e melhoria da Administração Pública Federal, que diversas iniciativas foram levadas a efeito, como a realização do planejamento estratégico do setor, a melhoria contínua de auditoria interna e o Plano Diretor de Tecnologia da Informação.

Contando com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, foi implantado um programa destinado a apoiar a modernização administrativa do sistema previdenciário brasileiro, do qual faz parte o PNOVO. Este destinado a conceber, desenvolver, implementar e implantar a gestão do Regime Geral de Seguridade Social – RGPS.

Para levar a efeito o PNOVO, foi assinado um contrato de Cooperação Técnica com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento — PNUD. As razões principais que levaram à assinatura do contrato foram a baixa qualidade do reconhecimento do direito ao recebimento de benefícios; as precárias condições físicas e tecnológicas da rede de atendimento ao público, a obsolescência e a falta de integração dos sistemas corporativos de informação; e ainda, a baixa qualificação gerencial e técnica para o desenvolvimento de uma gestão empreendedora fundamentada em avaliação por resultados.

Com o objetivo de garantir a execução do PNOVO e corrigir os problemas em tela, foi firmado Acordo de Empréstimo com o Banco Mundial. A reforma da previdência já se iniciara e a primeira fase foi concluída com a aprovação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, a qual modificava o sistema de previdência social e estabelecia normas de transição. A segunda fase, previa o mapeamento e diagnóstico de situação em diversas áreas da Previdência. Seu principal objetivo, o estabelecimento das bases do trabalho da 3ª etapa, o aperfeiçoamento das áreas de gestão, integração de processos, recursos humanos e atendimento ao cidadão. Além disso, a 3ª etapa deveria estabelecer a melhoria dos mecanismos legais, operacionais, administrativos e tecnológicos de controle e apoio na execução das atividades de arrecadação, fiscalização, contencioso administrativo e judicial, reconhecimento de direitos ao recebimento de benefícios para o exercício contínuo da melhoria no atendimento ao cidadão.

Os resultados esperados eram a modernização administrativa e a modernização previdenciária, para o que era imprescindível a implantação de um novo modelo de gestão. De fato, em abril de 2001 foi concebido PNOVO para modernizar a principal organização do sistema, promovendo a excelência no atendimento ao cidadão, a transparência dos serviços prestados, a simplificação e ampliação da cobertura do sistema calcados no princípio da economicidade e da gestão por resultado.

Com o propósito de levar a efeito a reestruturação pretendida foi realizada Concorrência Pública Internacional¹ para contratar serviços de Consultoria, com o objetivo de apresentar as especificações técnicas para contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos em revisão de processos, fazer a revisão, o detalhamento, a documentação dos processos e a identificação dos sistemas de informação necessários ao suporte gerencial da organização.

O Termo de Referência ao Edital de Concorrência definia três serviços distintos a serem feitos, de acordo com uma rede de precedência a ser obedecida:

Primeiro Serviço: Modelagem e Revisão dos Processos e Recomendações para a Estrutura Organizacional.² A modelagem de processos entendida como o ato de elaborar modelos e aplicá-los a uma sequência de atividades de trabalho executadas de forma repetitiva. Essa sucessão de atividades tem por objetivo gerar um produto ou um serviço, tecnologicamente concebido, que atenda às necessidades do cliente/usuário daquele processo de trabalho. **Segundo Serviço:** Identificação de Sistemas e Estruturação dos Dados.³ **Terceiro Serviço:** Programa de Avaliação de Conformidade e Certificação dos Sistemas de Informação,⁴ ou seja, a certificação da qualidade total.

Sagrou-se vencedor um Consórcio composto por quatro empresas — estrangeiras e brasileiras formado pela Booz Allen, Ernest & Young, FIA/USP e ABS — que, por sua vez, subcontratou os serviços de empresa brasileira para fazer a consolidação e o acompanhamento das diretrizes legais.

O PNOVO foi concebido para começar em 28 de janeiro de 2002 e prazos rígidos foram ajustados para a consecução dos serviços a serem cumpridos rigorosamente, de tal

¹ Concorrência Pública Internacional nº 466/2001

² (BRASIL, 2001, Anexo I do Termo de Referência – Projeto BRA/00/0016 – p.B-14)

³ (BRASIL, 2001, Anexo I do Termo de Referência – Projeto BRA/00/0016 – p.B-18)

⁴ (SALIBA, 2003, p. 15)

sorte que em 15 de julho de 2002 fosse publicado o aviso de licitação dos sistemas, com vistas a assinar o contrato de compra no mês de novembro daquele ano, garantindo assim, o futuro e a continuidade do Projeto. Seu término previsto para janeiro de 2003.

Na execução do PNOVO, em que pese a inicial alta motivação e elã dos participantes, se estabeleceram conflitos entre os grupos de trabalho. As diversas divergências afetaram o equacionamento das soluções técnicas, das opções estratégicas previamente concertadas, dos métodos de trabalho aprendidos no curso de Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos, especialmente realizado para capacitação dos participantes.

O avanço dos conhecimentos no PNOVO fez-se de forma diferenciada, promovendo e estabelecendo desigualdades. A formação de grupos divergentes e opositores, além de afetar o andamento e o resultado dos trabalhos, terminou por influenciar e até mesmo impedir, o prosseguimento de atividades técnicas e tecnológicas essenciais e a continuidade das ações de reforma.

O impacto desses acontecimentos causaram-me grande perplexidade devido à total ausência de controle e responsabilização diante da mudança de rumos do PNOVO e, sobretudo, em razão da permanente conquista e manutenção de cargos e postos de trabalho de alguns gestores e servidores, responsáveis pelo viés funcionalista e pelas lamentáveis ocorrências do Projeto.

Fatos gerenciais desastrosos e a constatação da supremacia de um grupo de pessoas e o seu favorecimento delas em cargos, levaram-me a questionamentos e reflexões. O exame dos fatos levou-me à clara percepção dos efeitos negativos frente às demandas da sociedade, às urgências do setor e da instituição, às necessidades prementes de conhecimentos, técnicas e ferramentas de trabalho de mais de 40 mil servidores e às aspirações dos participantes do PNOVO. Max Weber destacou-se, portanto, como fonte de inspiração para esclarecimento de “verdades” como resposta às indagações e melhor compreensão dos fatos, que para mim permaneceram incompreensíveis, tanto na dimensão humana, vivencial, quanto na dimensão teórica. Pareceu-me não haver melhor informante que Weber porque a Constituição Federal e o sistema legal brasileiro, incorporaram os princípios da igualdade, da impessoalidade, da legalidade, da clareza e precisão, da

racionalidade, da hierarquia e tradição, princípios que são a base crítica que motivam o presente estudo.

De fato, a Constituição é a soma dos fatores reais do poder que regem, no Brasil, os ditames e as diretrizes progressistas, democráticas e igualitárias. Minha experiência no PNOVO mostrou que tais diretrizes estão muito distantes da realidade durante e depois de minha experiência no Projeto. Em realidade prevaleceu a gestão imperativa, o trabalho dominado por um pequeno grupo, não coetâneo, a situação anômica, o fenômeno do desalinhamento técnico, a insatisfação dos diversos grupos.

Os deveres estatais que deveriam estar aptos a salvaguardar o direito, a cidadania da maioria das pessoas, foram relegados no topo da pirâmide da administração pública, supostamente orientados pela ética de valor de Weber. Os servidores das diversas áreas representadas no PNOVO, orientados para resultados e para os fins institucionais, em relação a suas responsabilidades não obtiveram consenso. A falta de entendimento e de articulação entre os diversos grupos, a situação de conflito, mostram que as relações e as resistências entre eles se deram muito mais à maneira e à forma assemelhada às descrições conceituais de Norbert Elias.

No lugar dos referenciais de Weber, pude verificar a ausência de normas e de regras de jogo estáveis. As ações atendendo muito mais ao subjetivismo do poder político adotado na técnica, nas máquinas, na escolha de cargos, de opções de projetos e não a alma da impessoalidade, da racionalidade, da legalidade, da universalidade, da previsibilidade. Vi, isso sim, prevalecer o personalismo, a casuística e o favoritismo, tratamentos desiguais e particulares de um grupo autônomo e fechado, à semelhança das relações entre estabelecidos e *outsiders*.

Daí o meu interesse em estudar os sistemas de relações, os fatos, as ingerências e as lutas de poder dessa rica experiência vivida no PNOVO. Isso para obter maior visibilidade à lógica subjacente, aos fenômenos ocorridos com os participantes e com os grupos, visando desvendar os mecanismos que contribuíram para o acesso e a manutenção de um grupo de pessoas em postos de poder. O alvo da pesquisa é a compreensão da arquitetura e dos nexos dessas ocorrências na administração pública.

Norteou este trabalho a hipótese de que a conquista e a manutenção de postos de poder e de prestígio no serviço público estão fundadas no fortalecimento de um grupo, por

meio do controle dos meios e dos postos de comando. A hipótese reforça, portanto, que um grupo, além de um alto grau de coesão, usou de mecanismos fundamentais para conseguir e manter cargos, poder e prestígio, tendo em vista a preservação de seus interesses. Para isso se valeram de saberes sofisticados, aliados a uma postura de combate, flexibilidade, criatividade, engajamento e habilidade política. Esses saberes possibilitaram a essas pessoas o trânsito na cúpula do sistema, e influenciaram as decisões da alta direção. Os prêmios por elas buscados não se encontram nas mãos de nenhum concorrente externo, mas dentro do próprio Sistema Previdenciário.

O objetivo desta pesquisa, portanto, é dar visibilidade à lógica e à arquitetura que constituem e mantêm os postos de poder e prestígio na Administração Pública Federal, tendo como *locus* de observação empírica o PNOVO.

Para investigar e interpretar o problema pesquisado optou-se pela adoção do Estudo de Caso por se tratar de uma experiência prática, da qual esta pesquisadora é não somente observadora, mas, também, ativa participante. O alto grau de integração com a situação investigada proporcionou condições de uma visão profunda, concomitante e integrada dessa complexa realidade social, sobre a densidade do Projeto.

A decisão foi realizar uma pesquisa qualitativa exploratória, de amostra não probabilística. O recurso principal foi a entrevista semi-estruturada individual oral, com nove pessoas que representam características significativas dos grupos diferentes estabelecidos e *outsiders* do universo pesquisado. Ao todo, as nove pessoas somam 10,8% do universo diretamente observado pela pesquisadora constituído por 83 pessoas.

A constatação da importância da valoração das opiniões dessas nove pessoas, em face da complexidade do tema, levou em conta o estudo de opiniões múltiplas. Daí a opção de singularizar respostas parecer a forma mais adequada para possibilitar detidas e focalizadas observações. Dada a relevância dos dados sobre situação funcional, salarial e das nomeações, tornou-se necessário, também, confrontar dados dos oitenta e três participantes do PNOVO, contemporâneos da pesquisadora.

Assim, o exame das opiniões sobre os fatos descritos pelos nove investigados foram relativizados com documentos comprobatórios. Os dados, extraídos de entrevistas administrativas, entendidas como consultas administrativas, iniciativas que visam coletar documentos de domínio público, tais como boletins de serviço, portarias e outros para

complementar informações, bem como registros recolhidos da memória sobre fatos e atos por meio de entrevistas individuais com participantes, que não os nove entrevistados, para possibilitar o cruzamento dos dados sobre quadros de função, referências salariais de carreiras, diárias, passagens, ajudas de custo e outros relativos a benefícios que interferem no entendimento da dimensão econômica e da movimentação dos nomeados. Todas essas informações, foram essenciais para conduzir o trabalho e abrir linhas de esclarecimentos.

No estudo do caso PNOVO, as entrevistas se prestaram, por conseguinte, além do conhecimento das opiniões em relação ao universo estudado, esclarecer a hipótese levantada.

Há que se observar, que o espaço temporal pesquisado considera o período de participação da pesquisadora no processo de execução do PNOVO e dos participantes investigados, no período de 2002 a 2008 .

Quanto ao desenvolvimento dos trabalhos da pesquisa partiu-se da reflexão dos fatos, do estudo documental e da reconstrução de um quadro referencial do PNOVO, para o que foram importantes relatórios, atas, memorandos, portarias, emails, editais, decretos, consulta a sítios na Internet.

Numa segunda etapa, prevaleceu a pesquisa teórica que envolveu, fundamentalmente, o estudo das obras de Weber, a dominação legal burocrática e os conceitos de Norbert Elias.

A seguir foram preparados e elaborados os instrumentais de pesquisa com o roteiro de perguntas, o teste dos instrumentos, execução de ajustes e correções, realização das entrevistas, coleta de dados, entrevistas administrativas, montagem de matriz de análise, análise dos dados e informações e elaboração do relatório final.

O resultado desse processo de investigação é a seguir apresentado no CAPÍTULO I, ESTABELECIDOS E *OUTSIDERS*, onde é caracterizado o tipo ideal de burocracia segundo Weber, cujas noções fundamentam todo o escopo da dissertação. Além disso, o capítulo aborda, também, as concepções de Elias sobre o processo civilizatório em relações sociais.

No CAPÍTULO II, busca-se retratar o CASO PNOVO em toda sua complexidade — objetivos, estrutura, produtos, desenvolvimento dos trabalhos, seus impactos e problemas.

A seguir, no CAPÍTULO III, PERCEPÇÕES SOBRE O PROJETO E SEU DESENVOLVIMENTO, todo o conjunto de opiniões recolhidas nas entrevistas é reunido em uma matriz de análise, segmentada por categoria de informação, ponto a ponto examinados. O perfil dos entrevistados é traçado, bem como suas trajetórias funcionais antes, durante e depois do Projeto. As crenças são sublinhadas pelas observações quanto a participação no PNOVO, expectativas, trabalhos desenvolvidos, atividades realizadas, situações e conflitos que marcaram os relacionamentos, o desenvolvimento do Projeto, bem como sua avaliação.

Os efeitos e a repercussão do Projeto estudado podem ser melhor compreendidos nos itens que compõem o CAPÍTULO IV, PERCEPÇÕES SOBRE AS INFLUÊNCIAS DO PNOVO que trata, especificamente das nomeações e funções. Examinados em suas singularidades, são pontilhados os movimentos das nomeações e, a seguir, analisada a magnitude econômico-financeira do Projeto. O CAPÍTULO V A DIMENSÃO ECONÔMICA DO PNOVO estima os custos diretos do Projeto.

Por último, o CAPÍTULO VI, A CONQUISTA E A MANUTENÇÃO DOS POSTOS DE PODER resume as lutas e os conflitos ocorridos e identifica a anatomia dos movimentos, sendo também analisado o processo do acesso e da permanência de um grupo de estabelecidos no poder, seguido das CONSIDERAÇÕES FINAIS sobre o estudo.

CAPÍTULO I – ESTABELECIDOS E *OUTSIDERS*

1.1 WEBER E A CARACTERIZAÇÃO DO TIPO IDEAL DE BUROCRACIA

A dominação, para Weber (1982) — entendida como a probabilidade de encontrar obediência a um determinado mandato — pode fundar-se em diversos motivos de submissão. Pode depender diretamente de uma constelação de interesses, isto é, de considerações utilitárias de vantagens e inconvenientes por parte daquele que obedece. Pode, também, depender de costume, hábito cego, produto de um comportamento inveterado. Finalmente, pode basear-se no puro afeto, na mera inclinação pessoal de um súdito. Nas relações entre dominantes e dominados a dominação usa de se apoiar em bases jurídicas, nas quais se funda a legitimidade.

Weber analisou a burocracia dentro do contexto geral de sua teoria de dominação, entendida como um tipo especial de relações de poder. Em sua forma mais pura, as bases da legitimidade da dominação são três: a dominação legal, a dominação tradicional e a dominação carismática. Para o autor a dominação legal realiza-se em virtude de um estatuto; é legitimada por normas legais racionalmente definidas. Seu tipo mais puro é a dominação burocrática. A idéia básica parte do princípio que qualquer direito pode ser criado e modificado mediante um estatuto sancionado corretamente quanto à forma. A crença na correção da lei é o que sustenta a legitimidade deste tipo de dominação. O povo obedece as leis porque crê que foram estabelecidas por um procedimento correto, considerado como tal tanto por governantes, como por governados. A crença na correção das regras legitima a autoridade. Além disso, o governante é considerado superior pois obteve sua posição por meio de procedimentos legais e sua lealdade se produz por uma posição impessoal.

Para Weber uma organização só é eficiente se a burocracia detalhar antecipadamente e nos mínimos detalhes como as coisas devem ocorrer.

Para isso ele considera:

- a) que a burocracia rege áreas de jurisdição fixa e ordenável de acordo com leis e normas.

Assim sendo,

- as atividades necessárias ao atingimento dos objetivos da organização são distribuídas de forma fixa;
- a autoridade para dar ordens necessárias à execução das atividades é rigorosamente delimitada pelas normas;
- os métodos são usados para a realização regular e contínua das atividades e para a execução dos direitos correspondentes; e
- somente pessoas qualificadas segundo o regulamento geral são empregadas.

b) que os princípios hierárquicos dos postos e níveis de autoridade significam um sistema ordenado de mando e subordinação, onde os postos inferiores são supervisionados pelos superiores;

c) que a administração se baseia em documentos escritos – os arquivos;

d) que a administração burocrática especializada pressupõe treinamento especializado e completo;

e) o regime de dedicação exclusiva como condição para exercer a atividade oficial; e

f) que para desempenhar o cargo é preciso seguir regras gerais e é um aprendizado técnico especial que envolve jurisprudência e administração pública;

A ocupação de um cargo é uma profissão e a posição do funcionário tem a natureza de um dever, como ensina Weber (1982, p.232): *“o ingresso em um cargo é considerado como a aceitação de uma obrigação específica de administração fiel, em troca de uma existência segura [...] a lealdade moderna é dedicada a finalidades impessoais e funcionais”*.

A posição social do funcionário é assegurada pelas normas que se referem à hierarquia ocupada. Sua posição real é mais elevada quando: há uma forte procura de administração por especialistas; quando o funcionário tem diferenciação social forte, estável e privilegiada em função da distribuição social de poder; ou quando o custo de treiná-lo e as convenções estamentais lhe impõem obrigações.

O tipo puro de funcionário burocrático é nomeado por uma autoridade superior. Na burocracia ideal, a autoridade burocrática deve ser totalmente imparcial, especializada e

cumpridora das ordens superiores. Nas burocracias públicas a posição do funcionário é vitalícia: quanto maior a dependência do funcionário em relação ao seu superior maior é a garantia de sua conformidade com as convenções estamentais.

É na organização burocrática onde se dá o desenvolvimento específico das tarefas administrativas. Essas tarefas não se alteram muito: aprimoram-se, desdobram-se.

A comunicação tem papel preponderante na burocracia weberiana: *“entre os fatores essencialmente técnicos, os meios especificamente modernos de comunicações participam do quadro como responsáveis pelo ritmo das burocratizações”*. (WEBER, 1982, p. 248)

O progresso da organização burocrática se deve à superioridade técnica sobre qualquer outra forma de organização. Administração rigorosamente burocrática pressupõe: precisão, velocidade, clareza, conhecimento dos arquivos, continuidade, discricção, unidade, subordinação rigorosa, redução do atrito e dos custos de material e pessoal.

Nesse sentido, Weber (1982, p.250) preconiza que “a burocratização oferece ... a possibilidade ótima de colocar-se em prática o princípio de especialização das funções administrativas, de acordo com considerações exclusivamente objetivas”.

Ou seja, as tarefas são cumpridas segundo regras calculáveis — “calculabilidade” de resultados — ou como quer Weber (1982, p.251) “[...] a burocracia é ‘desumanizada’ na medida em que consegue eliminar dos negócios oficiais o amor, o ódio, e todos os elementos pessoais, irracionais e emocionais que fogem ao cálculo”. Essa a maior virtude da burocracia.

Outra característica fundamental respeita à interpretação racional da lei baseada em conceitos rigorosamente formais, pois “[...] em princípio um sistema de ‘razões’ racionalmente debatíveis se oculta atrás de cada ato da administração burocrática, isto é, pela sujeição a normas ou pela ponderação de fins e meios”. (WEBER, 1982, p.256)

Entretanto, é preciso atentar para o fato que “A estrutura burocrática vai de mãos dadas com a concentração dos meios materiais de administração nas mãos do senhor”. (WEBER, 1982, p. 257) Essa concentração de meios típica no desenvolvimento de grandes empresas ocorre de maneira correspondente nas organizações públicas.

A organização burocrática chegou ao poder à custa do nivelamento das diferenças econômicas e sociais, notadamente à assunção de funções administrativas. O princípio

característico da burocracia que busca a igualdade perante a lei no sentido pessoal e funcional, rejeita tratamento dos casos individualmente, tem “horror ao privilégio” e repele os tratamentos individualizados.

Na relação burocracia e poder, no caso ideal típico, o burocrata possui os atributos de imparcialidade, perícia e obediência, como explana Beppler (2002, p. 4). A autora prossegue sua análise dizendo que o líder político engajado em lutas por poder, usa o aparato burocrático como uma ferramenta, não importando se esse líder é um déspota, um presidente eleito ou um chefe de gabinete.

Para Weber (1982, p.264) quando a burocracia se fixa plenamente é, dentre as estruturas sociais, uma das

... mais difíceis de destruir. A burocracia é o meio de transformar uma ação comunitária em ‘ação societária’ racionalmente ordenada. Portanto, como instrumento de ‘socialização das relações de poder’, a burocracia foi e é um instrumento de poder de primeira ordem – para quem controla o aparato burocrático.

O burocrata profissional não pode se esquivar ao aparato ao qual está atrelado: está preso à sua atividade pelo resto de sua existência material e ideal. Realiza tarefas especializadas e é apenas uma engrenagem de um mecanismo que ele nem pode deter ou colocar em movimento. Essa é uma iniciativa dos seus superiores. O burocrata faz parte de uma comunidade composta por todos os funcionários integrados no mecanismo burocrático. Para o autor, “eles têm um interesse comum em fazer que o mecanismo continue suas funções e que a autoridade exercida socialmente continue”. (WEBER, 1982, p. 265)

A disciplina do funcionário refere-se a obediência precisa dentro de sua atividade habitual e é a base de toda ordem. A impessoalidade das atividades burocráticas significa que o mecanismo burocrático pode funcionar para qualquer pessoa que saiba como controlá-lo. Assim, quando os altos comandos mudam, e, no dizer de Weber “...depois de ocupada a área pelo inimigo [...]” são as rotinas racionalmente ordenadas e operadas por funcionários tecnicamente preparados para isso que asseguram o funcionamento da máquina burocrático-administrativa. Assim é que “ esse quadro continua a funcionar porque é de interesse vital para todos os interessados, e acima de tudo, o inimigo”. (WEBER,1989, p. 266)

No que tange à posição de poder da burocracia, na concepção de Weber (1982, p.269) a organização burocrática é, sob o aspecto técnico, o meio de poder

mais altamente desenvolvido nas mãos de quem o controla [...]. Em condições normais, a posição de poder de uma burocracia plenamente desenvolvida é sempre predominante. O ‘senhor político’ encontra-se na posição do ‘diletaante’ que se opõe ao ‘perito’, enfrentando o funcionário treinado que se coloca dentro da direção da administração.

Um outro importante aspecto apontado por Weber refere-se à inclinação que alguns setores administrativos têm para o segredo. Para o autor,

toda burocracia busca aumentar a superioridade dos que são profissionalmente informados, mantendo secretos seus conhecimentos e suas intenções. A administração burocrática tende sempre a ser uma administração de ‘sessões secretas’: na medida em que pode, oculta seu conhecimento e ação da crítica.(1989, p. 269)

Quando a concentração de poder está em um só chefe pelas mãos de quem tudo precisa passar, o superior a esse chefe fica sob a tutela desse chefe. Caso esse superior queira ter influência nesse domínio do conhecimento especializado, deve procurar estabelecer uma comunicação contínua com os chefes burocráticos.

Na burocracia ideal um dirigente em oposição aos funcionários burocráticos é muito mais forte que eles, porque em função da presença constante de aspirantes à promoção, pode facilmente substituir funcionários inconvenientes e independentes que podem se permitir arriscar a perda de seus cargos.

Ensina Weber (1989, p. 272) que “hoje, como sempre, o recrutamento dos funcionários entre as camadas não proprietárias aumenta o poder dos governantes”. Destarte, os erros cometidos e detectados por estatísticas oficiais não têm consequências econômicas diretas para o funcionário culpado. Em contrapartida, erros de cálculo em empresa capitalista revertem-se em prejuízo. Portanto, conclui que “o ‘segredo’ como meio de poder é, afinal de contas, oculto com mais segurança nos livros de um empresário do que nos arquivos das autoridades públicas”.

O progresso da estrutura burocrática racional de domínio promove, de maneira intensa, “o desenvolvimento de uma ‘objetividade racional’ e do tipo de personalidade do perito profissional [...] mas somente um elemento importante do processo pode ser indicado aqui: seu efeito sobre a natureza do treinamento e educação”. (WEBER, 1982, p.277)

A competência técnica, a seleção e a escolha dos participantes é baseada na competência e na qualificação profissional dos candidatos e não em preferências de ordem pessoal. A burocracia é eminentemente meritocrática, como muito bem ensina Weber: “ A burocracia [...] luta em toda parte por um ‘direito ao cargo’, pela adoção de um processo disciplinar regular e pela limitação da autoridade totalmente arbitrária do ‘chefe’ sobre o funcionário, o seu progresso ordenado”. (WEBER, 1982, p. 279)

1.2 O PROCESSO CIVILIZATÓRIO E RELAÇÕES SOCIAIS

As concepções de Elias sobre o processo civilizatório e a relação indivíduos/sociedade, traçam o processo de emergência, o caminho percorrido pelo indivíduo, sujeito do conhecimento, singular no interior das formações sociais modernas e, em particular, pelo estabelecimento de confrontos e identidades entre questões e problemáticas decorrentes de relações sociais e “ na interpretação das interdependências estabelecidas em situações de jogo”(MARCHI JUNIOR, 2000, p.4)

Para abordar o desenvolvimento das questões relativas às inter-relações dos indivíduos e os seus impactos simbólicos no mundo social, a interdependência elisiana, “faria as vezes de mediações entre os dinamismos sistêmicos e os comportamentos individuais”.⁵

Elias reconhece a noção de habitus, como explica Marchi Junior, cujo objeto é claramente histórico e genético. Trabalha uma teoria da civilização; dedica-se a compreender e explicar a gênese do habitus humano e as razões de sua evolução.

De acordo com Marchi Junior,⁶ o ponto de partida de Elias “foi explicar como e porquê a interpenetração de indivíduos interdependentes forma um nível de integração, pela qual sua organização, estrutura e processos, não são explicados pelo reducionismo dos modelos de investigação das ciências naturais”. O próprio Elias⁷ em seu livro Introdução à Sociologia aponta a necessidade de explorar não só as partes componentes de uma unidade compósita, como também o modo com “esses componentes individuais se ligam uns aos

⁵ (ELIAS *apud* PINTO, 2004, p. 18)

⁶ (2000, p.8)

⁷ (1980 *apud* Marchi Junior, 2004, p.8)

outros, de modo a formarem uma unidade”. É dessa forma que o autor pensa a sociedade e os seus problemas como fenômenos não estáticos, formados por nós e pelos outros. As transições sociais são, para Elias, a consolidação do desenvolvimento de várias gerações; daí pensar a interdependência de pessoas no seio de uma sociedade.

Nas relações de interpenetração de indivíduos interdependentes, que em seu desenvolvimento criam regras de conduta e formas de expressão de seus interesses divergentes, institui-se a socialização do conflito. O desenvolvimento dos conflitos sociais, explica Marchi Junior (2004, p. 7), “e as tentativas de resoluções pragmáticas, dadas em momentos de crise, por vezes não são suficientemente delineadas dentro de um processo de efetiva racionalização”.

A partir daí Elias constatou que para estudar os fenômenos ocorridos em grupos sociais, não poderia partir do que ele chamou

o estudo da configuração das partes unitárias, ou por outras palavras, a estrutura da unidade compósita torna-se um estudo de direito próprio. Esta é a razão pela qual a sociologia não se pode reduzir à psicologia, à biologia ou à física: o seu campo de estudo – as configurações de seres humanos interdependentes – não se pode explicar se estudarmos os seres humanos isolados.⁸

O desenvolvimento dos conflitos sociais também está presente no estudo de Norbert Elias e John Scotson, “Os Estabelecidos e os *Outsiders*”. A configuração dos grupos contempla o conflito existente entre indivíduos, o qual está sempre patente nas suas relações de interdependência, de força e de poder que se instituem entre os atores de cada grupo.

O adjetivo estabelecido deriva-se do verbo estabelecer originário do latim *stabiliscere*, que significa tornar-se estável, fazer-se firme, instituir. Em inglês a palavra *establishment*⁹ é usada para designar

grupos e indivíduos que ocupam posições de prestígio e poder. Um **establishment** é um grupo que se autopercebe e que é reconhecido como uma ‘boa sociedade’, mais poderosa e melhor, uma identidade social construída a partir de uma combinação singular de tradição, autoridade e influência [...] ¹⁰

⁸ (1980 *apud* Marchi Junior, 2004, p.8)

⁹ NEIBURG, Frederico. A sociologia das relações de poder de Norbert Elias. In: ELIAS, Norbert. Os Estabelecidos e os *Outsiders*: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunicade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000, p.9.

¹⁰ *idem*, *ibidem*.

Frederico Neiburg, em *A Sociologia das Relações de Poder* de Norbert Elias, explica que essa relação de poder dos establishment é completada pelo termo *outsiders*, aqueles que estão fora de uma ‘boa sociedade’. Os *outsiders* não formam um grupo social, mas sim um conjunto heterogêneo e difuso de pessoas, para as quais os laços sociais são menos intensos daqueles que unem os establishment. Os ingleses usam o termo establishment para “designar a ‘minoridade dos melhores’ nos mundos sociais mais diversos.

Na obra “Estabelecidos e *Outsiders*” Elias e Scotson investigaram as relações de prestígio, de poder, as combinações de poder e de interdependência, presentes entre os moradores em um bairro da cidade inglesa de Leicester, no livro, denominada *Winston Parva*. Desenvolveram um modelo para pensar as relações sociais e as relações de *status*, no interior de uma comunidade. Partiram do princípio que sociologia diz respeito a pessoas no plural, chamadas figurações ou configurações. O termo configuração busca expressar a idéia de que os seres humanos são interdependentes e suas vidas só podem ser entendidas no desenrolar das figurações sociais que formam uns com os outros. As configurações são dinâmicas, estão em contínuo fluxo. Passam por diversas mudanças, algumas rápidas, outras lentas e profundas. Goudsblom e Mennell¹¹ apontam “que os processos que ocorrem nessas figurações possuem dinâmicas próprias – dinâmicas nas quais razões individuais possuem um papel, mas não podem de forma alguma ser reduzidas a essas razões”.

Para Landini (2007, p.5) “o termo figuração pode ser definido como redes formadas por seres humanos interdependentes, com mudanças assimétricas na balança de poder”. Essa a feição processual e dinâmica de redes criadas por indivíduos. A autora¹² explica que para elucidar um conceito Elias utiliza imagens. Para explicar figuração, reporta-se à dança independentemente do estilo que se dance. A dança não pode ser pensada sem que se leve em consideração uma pluralidade de indivíduos dependentes em correlação estreita uns com os outros. E essas figurações que se formam na dança mudam pois, ora se dança rápido, ora se dança lentamente. Assim como se processam essas mudanças na dança, da mesma maneira nas figurações “às quais chamamos sociedades [...] ora de forma mais repentina e efêmera, ora de forma mais gradual e possivelmente mais duradoura”.

É importante observar a separação conceitual entre indivíduo e sociedade. Não se pode desprezar a tendência de se reduzir conceitualmente processos a estados. A redução

¹¹ (1998, *apud* Landini, 2007, p.5)

processual pode ser afeiçoada entre as distinções de conceito para ator e a sua atividade, para as estruturas e processos, aos objetos e relações. Elias (apud Landini, 2007, p.5) pondera ser inapropriado que conceitos tais como normas, valores, papéis, classe social etc., existam independentemente dos indivíduos. Para o autor é necessário utilizar-se de conceitos que apresentem afinidades com o estudo das figurações, conceitos cujo cerne sejam as relações entre as pessoas. O conceito de configuração é intimamente relacionado a seres humanos interdependentes e se refere a um padrão mutável, criado na relação entre indivíduos em sociedade.

A esse respeito, Mennell (1998, p. 258) explica que se o objetivo for mapear interconexões entre indivíduos na sociedade mais extensa, o feito é impraticável. Entretanto, a imagem de uma rede complexa pode muito bem ser guardada na mente de um observador atento. Assim é que

as várias formas de unidades sociais coletivas das quais os sociólogos falam, tais como famílias, vilas, cidades, fábricas, escolas, burocracias e classes, podem ser entendidas como várias formas de nós entrelaçados, redes mais ou menos conectadas e atadas por meio de redes mais dispersas. Essas redes, nas quais as pessoas são presas em alianças, conflitos e balanços flutuantes de poder, têm dinâmicas próprias, cujas características nem sempre são fáceis de perceber, tanto por sociólogos quanto pelas próprias pessoas nelas emaranhadas. O entrelaçamento das ações leva à emergência de padrões e processos aparentemente independentes de qualquer ação individual e além de seu controle.

Os indivíduos interrelacionados em sociedade podem ser vistos, segundo Elias (2000) como jogadores considerados na totalidade de suas ações nas relações que mantêm entre si. Formam uma teia flexível de tensões. “As configurações se formam necessariamente pela interdependência dos indivíduos em sociedade e podem ser marcadas por uma figuração de aliados ou de adversários”.¹³ Do conceito de figuração emergem peculiaridades estruturais assim como as interações mais elementares. As configurações de seres humanos interdependentes apresentam duas características fundamentais, no dizer de Sallas¹⁴: servem como modelos didáticos a serem interpretados como representações de seres humanos ligados entre si no tempo e no espaço. Prestam-se à ruptura com as

¹² (2007, p.5)

¹³ SALLAS, Ana Luiza F. Os Estabelecidos e os Outsiders: Sociología das Relações de Poder a partir de uma Pequena Comunidade. P. 218

¹⁴ idem, ibidem

“polarizações clássicas da sociologia, que tendem a pensar o ‘indivíduo’ e a ‘sociedade’ como formas antagônicas e diferentes”.

Em Winston Parva havia uma figuração marcada pela existência de um grupo de moradores antigos que se avaliavam como pessoas superiores, de valor mais elevado do que os recém-chegados, os moradores mais recentes, e por isso mesmo, estigmatizados pelos primeiros: a configuração estabelecidos e *outsiders*. Nessa figuração, Elias (2000, p.20) identifica o que chama de uma constante universal:

o grupo estabelecido atribuía aos seus membros características humanas superiores; excluía todos os membros do outro grupo de contato social não profissional com seus próprios; e o tabu em torno desses contatos era mantido através de meios de controle social como a fofoca elogiosa no caso dos que observavam, e a ameaça de fofocas depreciativas contra os suspeitos de transgressão. Estudar os aspectos de uma figuração universal no âmbito de uma pequena comunidade impõe à investigação algumas limitações óbvias. Mas também tem suas vantagens. O uso de uma pequena unidade social como foco da investigação de problemas igualmente encontráveis numa grande variedade de unidades sociais, maiores e mais diferenciadas, possibilita a exploração desses problemas com uma minúcia considerável – microscopicamente, por assim dizer. Pode-se construir um modelo explicativo, em pequena escala, da figuração que se acredita ser universal – um modelo pronto para ser testado, ampliado e, se necessário, revisto através de figurações correlatas em maior escala. [...] o modelo de uma figuração estabelecidos-*outsiders* [...] pode funcionar como paradigma empírico.

Os membros desses grupos mais poderosos que os outros grupos interdependentes, explica Elias (2000, p. 19) “...pensam a si mesmos (se auto-representam) como humanamente superiores”.

Para exemplificar a assertiva, o autor se reporta ao conceito de aristocracia: “Tratava-se de um nome que a classe mais alta ateniense, composta de guerreiros que eram senhores de escravos, aplicava ao tipo de relação de poder, que permitia a seu grupo assumir a posição dominante de Atenas. Mas, significava, literalmente, ‘dominação dos melhores’”. Elias (2000, p.19) prossegue explicando que essa auto-imagem é comum em grupos cujo diferencial de poder lhe assegura superioridade em relação a outros grupos interdependentes. Explica que o fenômeno ocorre em diversos quadros sociais, seja com os senhores feudais em relação aos vilões, os ‘brancos’ em relação a ‘negros’,

os gentios em relação aos judeus ... os Estados nacionais grandes e poderosos em relação aos homólogos pequenos e relativamente impotentes [...] os grupos mais poderosos, na totalidade desses casos, vêem-se como pessoas ‘melhores’, dotadas de uma espécie de carisma grupal, de uma virtude específica que é

compartilhada por todos os seus membros e que falta aos outros.(2000, pp. 19-20)

Sallas (2001, p.219) diz que o estudo de Elias, além de identificar um determinado modelo figuracional, aponta dois aspectos de grande relevância: o primeiro deles que não havia em Winston Parva nenhum componente que dissesse respeito a diferenças étnicas, religiosas, ao tipo de ocupação e de classe social; todos faziam parte do mesmo grupo étnico e nacional, “sem diferenciais significativos em termos do tipo de ocupação, renda ou nível educacional”. Ou seja, aspectos apontados pela sociologia clássica como aqueles que pudessem conferir superioridade de poder de uns em relação a outros. A autora pondera ser esse um verdadeiro achado de Elias. Nosso pensamento concentra-se no foco das diferenças – sexo, cor, classe, nação – que se constituem em

diferenciais estruturais das relações de poder. Dificilmente chegamos a problematizar questões em que estão colocados os termos da igualdade, ou que o diferencial de poder possa estar associado, como é o caso deste estudo, ao tempo de residência naquele lugar e ao maior ou menor grau de coesão e organização de cada grupo inter-relacionado.

O segundo aspecto respeita à questão da anomia. Elias observou que na relação de interdependência entre os estabelecidos e os *outsiders* havia um elemento de constância pela existência de uma “ ‘minoría dos melhores’ entre os estabelecidos, uma minoría nômica, e entre os *outsiders* uma ‘minoría dos piores’ – minoría anômica . Esse elemento de constância marcava o *status* de superioridade e de inferioridade de ambos os grupos”¹⁵. Afinal, o ponto de partida da pesquisa de Scotson e Elias foram os altos índices de delinquência juvenil no loteamento de Winston Parva e a pesquisa de campo permitiu que novas questões viessem à luz. Dessa forma, o foco do problema foi redirecionado para as inter-relações e interdependências em curso naquela comunidade, “que lhe permitem, ao fim, trabalhar com um conceito de sociedade que é, de fato, uma rede de relações, um todo relacional”¹⁶.

Nesse sentido, Elias (2000, p. 13) pondera ter observado “a maneira como um grupo de pessoas é capaz de monopolizar as oportunidades de poder e utilizá-las para marginalizar e estigmatizar membros de outro grupo semelhante”.

¹⁵ (SALLAS, 2001, P. 219)

¹⁶ (NEIBURG et al., 2001, p. 23)

Sallas ¹⁷ chama a atenção para o fato de que o esforço de Elias objetiva produzir conceitos eficazes para traduzir as constantes movimentações dos indivíduos em sociedade. O modelo figuracional e as formas de pensar nas relações de poder ligadas a um lugar, precisam ser pensadas em termos dos diferenciais de poder decorrentes dos diferentes graus de organização das pessoas implicadas. O poder é um atributo específico daqueles que detêm o controle material de objetos, o controle de coisas e de pessoas. Em Elias o poder é característico das relações entre seres humanos que se mantêm num equilíbrio instável de forças. Ocorre no interior das configurações em que os estabelecidos divisam o seu poder como um “sinal de valor humano mais elevado; os grupos *outsiders*, quando o diferencial de poder é grande e a submissão inelutável, vivenciam afetivamente sua inferioridade de poder como um sinal de inferioridade humana”.(ELIAS, 2000, p. 28)

Para Medeiros (2007) o poder na teoria de Elias não se resume ao que ocorre no nível das relações senhor e servos, dominadores e dominados. Ao contrário, pode ocorrer entre membros de uma mesma família, entre indivíduos de bairros vizinhos e pode se mostrar nas várias situações cotidianas tais como a maneira de se vestir, como se portar à mesa, a aceitação ou não em atividades cotidianas. Pondera a autora, que:

se o poder tem como fonte as relações humanas mais variadas, ele também pode assumir diversas formas. Na linguagem elisiana, isso quer dizer que há grupos ou indivíduos que ‘podem reter ou monopolizar aquilo que os outros necessitam, como por exemplo, comida, amor, segurança, conhecimento, etc. Portanto, quanto maior as necessidades desses últimos, maior é a proporção de poder que detêm os primeiros’

Paralelo à oscilação de poder potencial, as relações sociais apresentam um maior grau de dependência multipolar recíproca, ou seja, indivíduos se tornam cada vez mais “funcionalmente dependentes de um número crescente de pessoas. Essas cadeias de interdependências aumentam e diferenciam-se, tornando-as de limitada transparência e controle por parte de individualidades.” (MARCHI JUNIOR, 2004, p. 9)

Como já foi dito, os dois grupos não diferiam quanto a classe social, nacionalidade, ascendência étnica ou racial, credo religioso ou nível de instrução. A principal diferença entre os dois grupos era que um deles era um grupo de antigos residentes, estabelecidos naquela área havia duas ou três gerações, e o outro era composto de recém-chegados. Elias (2000, p. 24) explica que “a expressão sociológica desse fato era uma diferença acentuada

¹⁷ idem

na coesão dos dois grupos. Um era estreitamente integrado, o outro, não.” Como explica Neiburg (2001, p. 54) a anomia, nesse caso, significava, delinquência, desintegração, falta de coesão.

Os modos como os diferenciais de coesão funcionavam era óbvio: o grupo de antigos residentes estabelecera para si um estilo de vida comum e um conjunto de normas. Observavam certos padrões e se orgulhavam disso. Assim, o grupo de recém-chegados a seu bairro era sentido como uma ameaça ao estilo de vida estabelecido, não obstante serem seus compatriotas.

Para preservar o que julgavam ter alto valor, eles cerravam fileiras contra os recém-chegados, com isso protegendo sua identidade grupal e afirmando sua superioridade. Essa é uma situação conhecida. Ela mostra com muita clareza a complementaridade do valor humano superior – o carisma do grupo – atribuído a si mesmo pelo grupo já estabelecido, e as características ‘ruins’ – a desonra grupal – que atribuía aos *outsiders*. Os recém-chegados eram desconhecidos não apenas dos antigos residentes, mas também entre eles; não tinham coesão, e, por isso, não conseguiam cerrar fileiras e revidar. (ELIAS, 2000, p.25)

Elias observa que a complementaridade entre o carisma grupal e a desonra grupal é um dos aspectos mais significativos do tipo de relação estabelecidos-*outsiders*. Consta que essa barreira afetiva responde pela rigidez, amiúde extrema, da atitude do grupo dos estabelecidos em relação aos *outsiders*. Essa inflexibilidade emocional pode ser observada, por exemplo, na Índia, onde, apesar da legislação abolir a posição de párias dos antigos intocáveis, a repulsa ao contato com eles demonstrada pelos indianos de castas superiores persiste, especialmente nas zonas rurais.

A respeito dessa relação de poder instituída, Neiburg (2001, p. 54) opina que

a configuração **established/outsiders** originou aquela que, talvez, seja a formulação mais sofisticada da teoria elisiana do poder: uma teoria das relações **de poder**, na qual a hierarquia social (e a desigualdade) é também um assunto de ‘opinião’, já que o *status* é inseparável das representações sobre o *status*.

Para Elias, a mecânica da estigmatização só pode ser entendida pelo exame rigoroso do papel desempenhado pela imagem que cada pessoa faz da posição de seu grupo entre outros, e, portanto, de seu próprio *status* como membro desse grupo. O autor afirma que:

os grupos dominantes com uma elevada superioridade de forças atribuem a si mesmos, como coletividades, e também àqueles que os integram, como as famílias e os indivíduos, um carisma grupal característico. Todos os que ‘estão inseridos’ neles participam desse carisma. Porém têm que pagar um preço. A

participação na superioridade de um grupo e em seu carisma grupal singular é, por assim dizer, a recompensa pela submissão às normas específicas do grupo. Esse preço tem que ser individualmente pago por cada um de seus membros, através da sujeição de sua conduta a padrões específicos de controle dos afetos. (ELIAS, 2000, p.26)

Dessa forma, o orgulho de pertencer a um grupo dominante e a satisfação de pertencer a ele estão ligados à disposição dos membros de se submeterem às obrigações que lhes são impostas. “A satisfação que cada um extrai da participação no carisma do grupo compensa o sacrifício da satisfação pessoal decorrente a submissão às normas grupais”. (ELIAS, 2000, p. 26) Para os estabelecidos, os *outsiders* são aqueles que não observam as normas e restrições. Logo, os *outsiders* tanto em Winston Parva como em outros lugares são vistos como anômicos, seja coletiva ou individualmente. Um contato mais estreito com eles é perigoso, pois:

...eles põem em risco as defesas profundamente arraigadas do grupo estabelecido contra o desrespeito às normas e tabus coletivos, de cuja observância dependem o *status* de cada um dos seus semelhantes no grupo estabelecido e seu respeito próprio, seu orgulho, sua identidade como membro do grupo superior. Entre os já estabelecidos, cerrar fileiras certamente tem a função de preservar a superioridade de poder do grupo. (ELIAS, 2000, p. 26)

O contato com os *outsiders* ameaça o “inserido” de ter o seu *status* rebaixado dentro do grupo estabelecido. É dessa forma que

a estigmatização, portanto, pode surtir um efeito paralisante nos grupos de menor poder. Embora sejam necessárias outras fontes de superioridade de forças para manter a capacidade de estigmatizar, esta última, por si só, é uma arma nada insignificante nas tensões e conflitos ligados ao equilíbrio de poder. Por algum tempo, ele pode entravar a capacidade de retaliação dos grupos dotados de uma parcela menor de poder, bem como sua capacidade de mobilizar as fontes de poder que estejam a seu alcance. Pode até ajudar a perpetuar, durante algum tempo, a primazia de *status* de um grupo cuja superioridade de poder já tenha diminuído ou desaparecido. (ELIAS, 2000, p. 27)

Reporta-se à sua afirmação de que a estigmatização dos *outsiders* tem traço comum: a anomia. Para o autor, talvez seja a censura mais freqüente a lhes ser feita: repetidamente se constata que os *outsiders* são vistos pelos estabelecidos como indignos de confiança, indisciplinados. No mundo inteiro é notória a semelhança do padrão de estigmatização usado pelos grupos de poder em relação a seus grupos de *outsiders*. Em alguns aspectos esses padrões são iguais no mundo inteiro. A pobreza, o baixo padrão de vida é um deles. Mas existem outros padrões não menos significativos,

dentre os quais figuram a exposição constante aos caprichos e decisões dos superiores, a humilhação de ser excluído das fileiras deles e as atitudes de

deferência instiladas no grupo “inferior”. Além disso, quando o diferencial de poder é muito grande, os grupos na posição de *outsiders* avaliam-se pela bitola de seus opressores. Em termos das normas de seus opressores, eles se consideram deficientes, se vêem como tendo menos valor. Assim como, costumeiramente, os grupos estabelecidos vêem seu **poder** superior como um sinal de valor humano mais elevado, o grupo de *outsiders*, quando o diferencial de poder é muito grande e a submissão inelutável, vivenciam afetivamente sua inferioridade de poder como um sinal de inferioridade **humana**. (ELIAS, 2000, p. 28)

O autor (2000, p.32) observa que o uso de adjetivos tais como racial e étnico, usados tanto pela sociologia como na sociedade em geral, são “sintomáticos de um ato ideológico de evitação”. Explica que ao se usar esses adjetivos o que se quer é chamar a atenção para “um aspecto periférico dessas relações (por exemplo, as diferenças na cor da pele), enquanto se desviam os olhos daquilo que é central (por exemplo, os diferenciais de poder e a exclusão do grupo menos poderoso dos cargos com maior potencial de influência)”. Esclarece, ainda, que a sociodinâmica relacional entre estabelecidos e *outsiders* é determinada por sua forma de vinculação, e não por quaisquer características que o grupo tenha, sejam referentes a aparência física e outros aspectos biológicos referidos como “raciais”.

As tensões e conflitos podem ser latentes em grupos antagônicos, quando o diferenciais de poder são muito grandes; ou aparecer abertamente, sob a forma de conflitos contínuos, o que costuma acontecer quando a relação de poder se altera em favor dos *outsiders*. Nesse sentido, Elias (2000, p. 33) explica que: “a superioridade de poder confere vantagens aos grupos que a possuem. Algumas são materiais ou econômicas. [...]. Estudá-las, na maioria dos casos, é indispensável à compreensão das relações estabelecidos-*outsiders*”.

Para o autor essas relações econômicas não são as únicas vantagens auferidas pelos estabelecidos, pois em Winston Parva a busca de vantagens econômicas pelos estabelecidos era ínfima. A pergunta que surge é : “ Que outras vantagens incitam os grupos estabelecidos a lutar ferozmente pela manutenção de sua superioridade? Que outras privações sofrem os grupos de *outsiders*, afora as privações econômicas? ”(ELIAS, 2000, p.33)

Constata que a principal privação sofrida por um outsider não é a privação do alimento. E pergunta que nome se dá a essa privação: privação de valor? Privação de sentido? De amor-próprio e auto-respeito?

No fundo, porém, todas são lutas para modificar o equilíbrio do poder; podem ir desde os cabos-de-guerra silenciosos que se ocultam sob a cooperação rotineira entre os dois grupos, num contexto de desigualdades instituídas, até as lutas francas pela mudança do quadro institucional que encarna esses diferenciais de poder e as desigualdades que lhes são concomitantes. Seja qual for o caso, os grupos *outsiders* (enquanto permanecem totalmente intimidados) exercem pressões tácitas ou agem abertamente no sentido de reduzir os diferenciais de poder responsáveis por sua situação inferior, ao passo que o grupo dos estabelecidos fazem a mesma coisa em prol da preservação ou aumento desses diferenciais. (ELIAS, 2000, p.37)

É dessa forma que constata a ligação por laços de intimidade emocional entre os membros das famílias mais antigas — incluindo antigas amizades e velhas aversões:

Assim como as rivalidades de *status* associadas a eles, também esses vínculos emocionais eram de um tipo que só se desenvolve entre seres humanos que vivenciam juntos um processo grupal de certa duração. Sem levá-los em conta, não é possível compreender as barreiras que os membros do grupo estabelecido em Winston Parva erguiam quando falavam de si como ‘nós’ e dos recém-chegados como ‘eles’. (ELIAS, 2000, p.39)

Essa íntima ligação emocional promove o alto grau de controle que um grupo coeso é capaz de exercer sobre os seus membros. Afinal, “num ambiente relativamente estável, o código de conduta mais sofisticado e o maior grau de autocontrole costumavam associar-se a um grau mais elevado de disciplina, circunspeção, previdência e coesão grupal. Isso oferece recompensas sob a forma de *status* e poder”.(ELIAS,2000, p. 171)

Aponta que a citada coesão é tangível durante a investigação, uma vez que não se ouviu falar uma vez sequer que um membro do grupo dos estabelecidos houvesse quebrado o tabu grupal contra o contato pessoal não profissional com membros do grupo de *outsiders* . Dessa maneira,

A opinião interna de qualquer grupo com alto grau de coesão tem uma profunda influência em seus membros, como força reguladora de seus sentimentos e sua conduta. Quando se trata de um grupo estabelecido, que reserva monopolisticamente para seus membros o acesso recompensador aos instrumentos de poder e ao carisma coletivo, esse efeito é particularmente pronunciado. Isso se deve, em parte, ao fato do diferencial de poder de um membro do grupo diminuir quando seu comportamento e seus sentimentos contrariam a opinião grupal, fazendo-a voltar-se contra ele. Uma vez que uma outra forma de luta intestina [...] é sempre um traço de grupos coesos, o rebaixamento da posição de um membro dentro da ordem hierárquica interna do grupo reduz sua capacidade de se manter firme na competição interna pelo poder e pelo *status*; nos casos mais graves, pode deixá-lo sujeito à pressão dos boatos depreciativos sussurrados à boca pequena ou até à franca estigmatização dentro do grupo (sem que ele possa revidar), que pode ser tão implacável e contundente quanto a estigmatização dos *outsiders*. A aprovação da opinião grupal [...] requer a obediência às normas grupais. A punição pelo desvio do

grupo ou, às vezes, até pela suspeita de desvio, é perda de poder, acompanhada de rebaixamento do *status*. (ELIAS, 2000, p.40)

Um membro dos estabelecidos pode ser indiferente ao que pensam dele os *outsiders*, no caso em que o diferencial de poder é grande; mas raramente ou nunca é indiferente ao que pensam dele os seus pares. A auto-regulação dos membros de um grupo de estabelecidos muito coeso está ligada à opinião interna que esse grupo tem de si.

Já o grupo *outsiders* sofria com a falta de coesão e não tinha como se defender da exclusão à qual era submetido. A ele não era permitida a participação nas atividades de lazer da comunidade, como os grupos religiosos, a orquestra de música local, o grupo de idosos, os grupos de jovens e o grupo de teatro.

Deparou-se com a fofoca como o principal elemento de estigmatização. Por fofoca entende serem “as informações mais ou menos depreciativas sobre terceiros, transmitidas por duas ou mais pessoas umas às outras” (ELIAS, 2000, P. 121)

Naquela comunidade havia dois tipos de fofoca: uma elogiosa (*pride gossip*), aplicada aos estabelecidos. Outra, depreciativa (*blame gossip*) dirigida aos *outsiders*, como forma de propagar e confirmar as suas características.

Ou seja, por meio desse controle social consolidava-se a imagem de pessoas de maus hábitos de higiene, rudes e barulhentas. O que estava antes restrito a apenas oito famílias foi incorporado pelo resto dos moradores do bairro onde viviam os *outsiders*.

Elias desenvolveu um modelo de análise para examinar a competição que se realiza nos interrelacionamentos sucessivos e interdependentes segundo as regras de um jogo. Modelo que ele usa como processo interpretativo e explicativo das interdependências funcionais¹⁸ existentes na sociedade. Ensina que ¹⁹ “os modelos de jogo ajudam a mostrar como problemas sociológicos se tornam mais claros e como é mais fácil lidar com eles se os reorganizarmos em termos de equilíbrio, mais que em termos reificantes”.

O primeiro modelo é o da competição “primária e sem regras” e se presta a representar situações basilares, encontradas nos relacionamentos dos indivíduos uns com os outros. Compõe, normalmente, todas as relações de forças e, “invariavelmente, associa-

¹⁸ Funcionalidade para Elias compreende reciprocidade, bipolaridade e multipolaridade, é um termo que deve ser compreendido de forma relacional, principalmente com o poder.

¹⁹ (ELIAS, 1980, p. 81)

se a provas de mensuração de forças”.²⁰ Essas medidas de força, nas sociedades primitivas, condicionava a sobrevivência dos indivíduos. A interdependência é funcional pois as ações dependem das iniciativas dos oponentes que consolidam uma função recíproca baseada na coerção. Segundo Machi Junior, pode-se dizer que a “interdependência desses grupos, no que se refere a hostilidade, não é menor que a existente entre grupos de amigos unidos pela divisão do trabalho”.²¹ O fato gerador das tensões e conflitos seja nas sociedades tribais, seja nas modernas é devido à condição desigual no papel de função recíproca, que os inimigos representam. Ao se tornarem interdependentes, “têm o poder de possuir reciprocamente necessidades elementares... e em última instância, a da sua sobrevivência.[...] A Competição Primária apresenta-se como um caso de fronteira. Nela, um dos lados tem como fim privar o outro, não só das suas funções sociais como também da sua própria vida”.²² Para Elias, a análise da interpenetração contínua a representar pessoas ligadas entre si no tempo e no espaço que culmina numa sequência de movimentos; “pode ser compreendida e explicada em termos da dinâmica imanente na sua interdependência.” (MACHI JUNIOR, 2000, p. 11)

O segundo modelo refere-se aos “jogos de interpenetração com normas” e suas subdivisões. Demonstra “como as teias de relações humanas mudam conforme a distribuição de poder”.²³ Esse tipo de configuração é mutável e diretamente proporcional ao poder existente entre os indivíduos que compõem a figuração estudada. É um poder que qualifica o controle exercido por um jogador. Qualifica, também, o curso do jogo.

O modelo subsequente é o que trata do “jogo de dois níveis do tipo oligárquico” e pode acontecer em função da pressão do número crescente de jogadores individuais dentro da configuração. Suas ações concretizam-se tanto fora quanto dentro da teia de interdependência. Nesse tipo de configuração se dá a formação de alianças, rivalidades e cooperação entre os diferentes níveis de interpenetração. No nível oligárquico, como explica Machi Junior,²⁴ “Elias destaca que o equilíbrio do poder pendendo para o nível mais elevado – mesmo sendo um número mais reduzido de jogadores do que do nível mais

²⁰ (MACHI JUNIOR, 2000, p. 11)

²¹ idem

²² (ELIAS, 1980, p. 85-86)

²³ (MACHI JUNIOR, 2000, p. 11)

²⁴ (2000, p. 12)

baixo – é muito desproporcional, rígido e estável”. A interdependência entre os dois níveis impõe limitações aos seus componentes.

O último modelo é o do “jogo a dois níveis do tipo democrático crescentemente simplificado”, assim explicado por Elias (1980, p. 97):

Enquanto as diferenças de poder forem grandes, parecerá às pessoas de nível superior que todo o jogo, e , particularmente, os jogadores de nível inferior estão lá para os beneficiarem. À medida que o equilíbrio de poder se altera, muda este estado de coisas. Cada vez mais parece a todos os participantes que os jogadores de nível mais alto estão no jogo para benefício dos jogadores de nível mais baixo. Os primeiros tornam-se gradualmente, de uma forma mais aberta e precisa, funcionários, porta-vozes ou representantes de um ou outro grupo de nível mais baixo.

CAPÍTULO II – O CASO PROJETO NOVO

O sistema previdenciário brasileiro compreende o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, administrado pelo Ministério da Previdência Social por meio de organização econômica²⁵ vinculada à sua estrutura organizacional; os Regimes Próprios de Previdência – RPP, que se destinam aos servidores públicos civis e aos militares da União, dos Estados e dos Municípios, e o Regime de Previdência Complementar – RPC, que se ocupa das entidades fechadas e abertas de previdência complementar.

O Ministério é o responsável pelo estabelecimento de políticas e diretrizes relativas à previdência, visando alcançar os objetivos contidos nos incisos do Artigo 201 da Constituição Federal – a Previdência Social.

A organização econômica que está vinculada ao Ministério tem por missão:

Promover a arrecadação, a fiscalização e a cobrança das contribuições sociais destinadas ao funcionamento da Previdência Social, na forma da legislação em vigor; e promover o reconhecimento pela Previdência Social, de direitos ao recebimento de benefícios por ela administrados, assegurando agilidade, comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social.(BRASIL, 1990)

Cuida, principalmente, do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, que tem um caráter universalista e compulsório. Dessa forma, a organização econômica lida continuamente com dois tipos de clientes: as empresas e a sociedade. Sobre as empresas exerce a função extrativista ao arrecadar impostos, função essa exclusiva do Estado. À sociedade oferece a certeza de renda futura aos que contribuem regularmente, por intermédio de seus empregadores ou por iniciativa própria. Mantém, ainda, benefícios temporários ou permanentes. Além disso, essa entidade presta serviços para terceiros ao fiscalizar, arrecadar e repassar o produto dessas arrecadações a organizações sociais, entidades de classe, Ministérios.²⁶ O sistema de aposentadoria que a organização econômica provê, concorre para a segurança econômica de seus beneficiários, e realiza importante papel social ao fornecer rendimento aos brasileiros de condição sócio-econômica mais baixa, ao combater a pobreza e influir na distribuição de renda entre diferentes grupos sociais.

²⁵ A que se atribui determinada soma de atividades constituindo uma personalidade autônoma subordinada administrativamente aos poderes públicos (SILVA, 2002, p.100)

Com a Constituição Federal de 1988, novos benefícios foram instituídos sem que houvesse a suficiente contrapartida contributiva. O Boletim Estatístico da Previdência Social de julho de 2001 aponta que o número de benefícios pagos aumentou de 11,6 milhões em 1988, para 19,9 milhões em junho de 2001, o que representa um incremento de 71,5% no período. Outro fato gerador de déficit é a mudança do perfil demográfico brasileiro. A população brasileira cresceu em 2001 a uma taxa de 1,4 ponto percentual ao ano, comparada a 3,1 pontos percentuais registrados na década de 60. Portanto, a população brasileira está a envelhecer rapidamente. O índice de envelhecimento, relação entre pessoas com mais de 65 anos de idade e jovens de até 15 anos, cresce, aproximadamente, três vezes mais em razão da conjugação entre a diminuição da taxa de fecundidade e o aumento da expectativa de vida. A taxa de dependência econômica dos idosos — relação entre pessoas com mais de 65 anos e a população economicamente ativa — quase dobra. É dessa forma que o envelhecimento da população, o aumento do número de inativos em relação à população economicamente ativa, as taxas de desemprego e a queda na taxa de natalidade, são importantes elementos que influem na sustentação do modelo previdenciário que funciona a partir da repartição simples. Se na década de 50 havia, para cada benefício pago, a contribuição de oito segurados, em 2001 a relação era de apenas 1,83.²⁷ A relação entre os contribuintes do RGPS e aqueles que recebem benefícios deverá diminuir significativamente de 1,83 para 0,98 até 2011²⁸. As projeções mostram claro desequilíbrio entre o crescimento da população potencialmente contributiva para a Previdência Social e a população idosa, o que indica um agravamento das contas em longo prazo.²⁹

Para enfrentar essa realidade foi estabelecida uma política de modernização e melhoria da Administração Pública Federal. Diversas iniciativas foram levadas a efeito como a realização do planejamento estratégico em 2001 denominado Projeto Realizar³⁰; o Projeto de Melhoria Contínua de Auditoria Interna³¹; o Plano Diretor de Tecnologia da Informação³².

²⁶ (SALIBA, 2003, p.11)

²⁷ MPAS. **Boletim Estatístico da Previdência Social**. Julho 2001.

²⁸ MPAS. **Boletim Estatístico da Previdência Social**. Julho 2001.

²⁹ idem.

³⁰ (SALIBA, 2003, p.11)

³¹ idem

³² ibidem

Com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, foi levado a efeito o PNOVO – um projeto para modernizar a administração do Regime Geral de Seguridade Social – RGPS.

2.1 O OBJETIVO DO PNOVO

O PNOVO é destinado a conceber, desenvolver, implementar e implantar um programa de modernização da gestão do sistema previdenciário do governo federal. Seu propósito é fortalecer a organização econômica nas áreas de gestão, de integração de processos de trabalho, de recursos humanos, e de atendimento ao cidadão, ou seja, aprimorar esses serviços.

2.2 SERVIÇOS CONTRATADOS

Com o propósito de levar a efeito a reestruturação pretendida foi realizada Concorrência Pública Internacional para contratar serviços de Consultoria, para a qual foi feito um Termo de Referência, com o objetivo de:

Apresentar as especificações técnicas para contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos em revisão de processos, com o objetivo de fazer a revisão, o detalhamento, a documentação dos processos e a identificação dos sistemas de informação necessários ao suporte gerencial [...].³³

O Termo de Referência ao Edital de Concorrência define três serviços distintos a serem feitos, de acordo com uma rede de precedência a ser obedecida, serviços esses que compõem o PNOVO:

Primeiro Serviço: Modelagem e Revisão dos Processos e Recomendações para a Estrutura Organizacional.³⁴ **Segundo Serviço:** Identificação de Sistemas e Estruturação dos Dados.³⁵ **Terceiro Serviço:** Programa de Avaliação de Conformidade e Certificação dos Sistemas de Informação.³⁶

³³ (BRASIL, 2001, Anexo I. do Termo de Referência – Projeto BRA/00/0016 – p.B4)

³⁴ (BRASIL, 2001, Anexo I do Termo de Referência – Projeto BRA/00/0016 – p.B-14)

³⁵ (BRASIL, 2001, Anexo I do Termo de Referência – Projeto BRA/00/0016 – p.B-18)

³⁶ (SALIBA, 2003, p. 15)

2.2.1 Primeiro Serviço³⁷

Consiste em modelar, reestruturar e otimizar processos de trabalho, para melhorar os indicadores de resultado tais como custos, velocidade e satisfação do cliente. Para alcançar esses resultados, envolve modificações de natureza estratégica, tática e operacional nos diversos mecanismos organizacionais que guardam relação com a arquitetura dos processos de trabalho. Para isso contempla atividades concernentes às análises e proposições de indicadores de desempenho, de modelo de gestão, de política de informações, de estrutura organizacional e de modelos de controle do Estado e da sociedade. E, ainda, métodos e procedimentos, normas e formulários. Define o quadro básico de pessoal, os modelos de alocação e capacitação de recursos humanos, as infra-estruturas físicas e tecnológicas necessárias, os métodos analíticos básicos, as análises de valor e as análises da relação custo x benefício.

O Primeiro Serviço divide-se em três etapas encadeadas. A primeira delas refere-se ao levantamento e à consolidação das definições legais e seu conteúdo mínimo. Deve contemplar a identificação dos instrumentos legais e a identificação dos tópicos considerados fundamentais para o trabalho, bem como a consolidação das definições estratégicas. Essas devem ter um conteúdo mínimo entendido como produtos, serviços, clientelas, formas de atendimento, alternativas de auto-sustentação financeira. Identificação dos agentes intervenientes nos processos de trabalho tanto no nível interno quanto no externo; dos mecanismos de controle do Estado e da sociedade; dos serviços que são prestados pela organização econômica; das competências essenciais do servidor, requeridas para realizar o trabalho; as capacidades consideradas críticas; a gestão do conhecimento; e, finalmente, o sigilo e a segurança das informações.

A segunda etapa respeita à análise e aos estudos de todos os processos de trabalho existentes com o objetivo de classificá-los segundo o grau de intervenção requerido, qual seja: modelagem, reestruturação ou otimização. Para isso é necessário o diagnóstico da situação atual dos processos de trabalho e a identificação das disfunções verificadas e suas possíveis causas; as justificativas da intervenção apontada; a análise dos impactos e dos riscos e a formulação de cenários alternativos. O passo seguinte é a proposta de modelagem e revisão dos processos com os seguintes conteúdos mínimos: classificação

³⁷ (BRASIL, 2001, Anexo I. do Termo de Referência – Projeto BRA/00/0016 – p.B 13-19)

dos processos segundo o grau de intervenção; quais as alternativas de intervenção; que indicadores são críticos para o processo; a relação custo x benefício para as alternativas propostas e os requisitos de ajustes do produto.

Finalmente, a terceira etapa que consiste no trabalho de remodelar e revisar os processos, resultando em um manual de especificação dos processos com os fluxos informacionais de entrada e saída, etapas e operações revistas; a identificação da interfaces com os outros processos; a descrição detalhada das atividades tarefas e rotinas de trabalho e os seus formulários, a sua regulamentação, os requisitos de segurança, de contingência e de auditoria e controle; os critérios e os indicadores de avaliação de desempenho do processo; o suporte logístico e tecnológico necessário; os recursos humanos, seu perfil e que tipo de capacitação é essencial para realizar o trabalho com eficiência, eficácia e efetividade e, os tempos e os volumes estimados. Para cada processo de trabalho deverá haver um manual de especificação que irá subsidiar a certificação de qualidade e atender às diretrizes do Programa de Qualidade no Serviço Público. Para suportar os processos de trabalho é necessário que sejam feitas as recomendações para a estrutura organizacional que focalize os seguintes tópicos: modelo de gestão — conjunto de princípios para descrever, alocar e coordenar o trabalho organizacional; o organograma; as competências; as responsabilidades; os sistemas de comunicação; a proposta de ajuste no Regimento Interno da instituição e como será feito o relacionamento com as diversas unidades organizacionais, entendido como os sistemas informacionais que as interligarão. E, ainda, os requisitos para o alinhamento dos recursos humanos e as recomendações para a elaboração de plano de cargos e salários para os servidores; a avaliação funcional; os mecanismos de incentivo e recompensa; a capacitação técnica e gerencial.

2.2.2 Segundo Serviço³⁸

O segundo serviço trata da identificação de sistemas e estruturas de dados. Prevê que sejam feitos os ajustes na Arquitetura de Sistemas e do Modelo Conceitual de Dados apresentados no Plano Diretor de Tecnologia da Informação — PDTI e o seu detalhamento, tendo com base as modelagens e revisões dos processos, para elaboração dos anteprojetos

³⁸ (BRASIL, 2001, Anexo I. do Termo de Referência – Projeto BRA/00/0016 – p.B 13-19)

dos sistemas. Os produtos resultantes: o Modelo Lógico de Dados com os seguintes conteúdos mínimos: Diagrama de Fluxo de Informações — DFI, Modelo de Entidade e Relacionamento — MER, o Dicionário de Dados; e o Diagrama de Fluxo de Dados — DFD. O outro produto, a Arquitetura de Sistemas e suas funcionalidades, os requisitos de segurança, o modo de processamento, a matriz de integração dos sistemas e sua respectiva rede de precedência e a estimativa do custo.

2.2.3 Terceiro Serviço³⁹

O terceiro serviço é o programa de avaliação de conformidade e certificação dos sistemas de informação e os produtos resultantes: a Consolidação dos Requisitos Técnicos e da Sistemática de Avaliação — identifica e descreve os requisitos técnicos consolidados, as metodologias e sistemáticas para a avaliação de conformidades, as alternativas estratégicas para a condução das ações de avaliação e suas análises de custo x benefício; o Plano de Certificação — seus objetivos, sua estrutura, as metodologias utilizadas, os resultados esperados, o cronograma de execução, condições operacionais para sua execução, estimativa de custos, sistemática de acompanhamento e monitoramento.

Os resultados do **Primeiro Serviço** eram trabalhos denominados produtos, que obedeciam a uma ordem pré-estabelecida — a ordem de precedência. Assim como no Primeiro Serviço, a mesma lógica se aplica para os **Segundo e Terceiro Serviços**. Os quadros a seguir apontam os produtos que deveriam ser produzidos e qual o seu objetivo.

2.3 PRODUTOS⁴⁰

2.3.1 Produtos do Primeiro Serviço e seus Objetivos

Quadro nº 01: **PRODUTOS DO PRIMEIRO SERVIÇO**

PRODUTOS DO PRIMEIRO SERVIÇO	
DENOMINAÇÃO	OBJETIVO
Produto P1 – Marco Inicial	Estabelecer os ajustes necessários à Proposta Técnica – atividades,

³⁹ idem

⁴⁰ (SALIBA, 2003, pp. 31-32)

PRODUTOS DO PRIMEIRO SERVIÇO	
DENOMINAÇÃO	OBJETIVO
	produtos finais, metodologias, ferramentas e cronograma.
Produto P2 – Metodologia de Acompanhamento	Capacitar e nivelar conhecimento às equipes do PNOVO em conceitos de gestão de qualidade.
Produto P3 – Consolidação das Diretrizes Legais	Consolidar as diretrizes legais e identificar ações em curso.
Produto P4 – Consolidação das Diretrizes Estratégicas	Consolidar as diretrizes estratégicas e identificar ações em curso
Produto P5 – Workshop 1 – Definições Legais e Estratégicas	Apresentar as consolidações das definições legais e estratégicas para nivelar o entendimento das equipes quanto aos temas estratégicos e legais.
Produto P6 – Diagnóstico da Situação Atual	Mapear e explicitar os processos atuais da instituição
Produto P6a – Modelo Lógico Idealizado	Conceber e explicitar os processos ideais a serem operacionalizados no
Produto P7 – Modelagem e Revisão de Processos	Conceber a modelagem e a revisão dos processos existentes na instituição.
Produto P8 – Manuais de Especificação de Processos – Preliminar	Elaborar os manuais de especificação de processos em versão preliminar, detalhando os novos processos, a partir do Modelo Lógico Idealizado, em nível imediatamente superior às atividades. Esse é um produto chave porque fornece os insumos necessários à conclusão do primeiro produto do segundo serviço – Produto P13 – Arquitetura de Sistemas e Diagrama de Fluxo de Informação.
Produto P9 – Workshop 2 – Processos e Sistemas da instituição – Painéis do Conhecimento:	Apresentar as principais intervenções nos processos, as árvores de funções e os resultados alcançados; Apresentar os aspectos relevantes aos sistemas de informações; e Obter informações adicionais/sugestões para o Manual de Especificação de Processos em versão final.
Produto P10 – Manuais de Especificação de Processos – Final:	Elaborar Manual de Especificação de Processos em versão final, cujo detalhamento atinge até as atividades.
Produto P11 – Recomendações para a Estrutura Organizacional:	Apresentar as recomendações para revisão da estrutura organizacional, com vistas a adequar a estrutura às exigências para funcionamento dos processos.
P12 – Requisitos para Alinhamento de Recursos Humanos:	Alinhar os recursos humanos da organização aos novos desafios e ao PNOVO.

2.3.2 Produtos do Segundo Serviço e seus Objetivos⁴¹

Quadro nº 02: **PRODUTOS DO SEGUNDO SERVIÇO**

PRODUTOS DO SEGUNDO SERVIÇO	
DENOMINAÇÃO	OBJETIVO
P13 - Arquitetura de Sistemas e Diagrama de Fluxo de Informação	Elaborar a Arquitetura de Sistemas para suportar os processos definidos no PNOVO.
P14 - Modelo Lógico de Dados	Elaborar o Modelo Lógico de Dados para suportar os processos definidos no PNOVO
P15 – Workshop 3	Apresentar os principais resultados obtidos com a análise do PDTI e construção do novo modelo lógico de dados.
P16 – Plano de Ação de Migração	Detalhar o Plano de Ação — Projetos prioritizados, recursos, alternativas — para implementação do modelo de arquitetura de sistemas e modelo lógico de dados propostos.

⁴¹ idem

2.3.3 Produtos do Terceiro Serviço e seus Objetivos⁴²

Quadro nº 03: PRODUTOS DO TERCEIRO SERVIÇO

PRODUTOS DO TERCEIRO SERVIÇO	
DENOMINAÇÃO	OBJETIVO
P17 – Consolidação de Requisitos Técnicos – Preliminar	Identificar critérios de avaliação de conformidades para processos e sistemas visando definição da sistemática de avaliação.
P18 – Consolidação dos Requisitos Técnicos – Final	Estabelecer os critérios técnicos de avaliação de processos e sistemas.
P19 - Planos ou Programas de Certificação	Estabelecer objetivos, estratégias, metodologias, resultados esperados, condições operacionais, cronograma de execução, estrutura organizacional, estimativa de custos para a Certificação, bem como a sistemática de acompanhamento e plano para correção de eventuais irregularidades.
P19A – Projeto Piloto	Implementar o Plano de Certificação de Processos em área previamente definida.
P20 - Workshop 4 – Plano de Certificação	Divulgar o plano de certificação visando disseminar os resultados.

2.4 ESTRUTURA DO PROJETO

A Proposta Técnica apresentada pelo consórcio de empresas vencedoras do certame, adotou para a execução do Projeto um modelo estrutural concebido em três grandes blocos nos seus respectivos meio-ambientes: 1) da organização econômica; 2) das empresas; e 3) do PNOVO.

No meio ambiente da Previdência Social a estrutura de poder era exercida pela alta administração do Ministério formada pelo Secretário-Executivo, a Coordenação de Projetos e a Assessoria de Comunicação Social do Ministro. Também no meio ambiente externo ao PNOVO, estava a administração superior da organização econômica, representada pela Diretoria-Colegiada — a patrocinadora do Projeto.

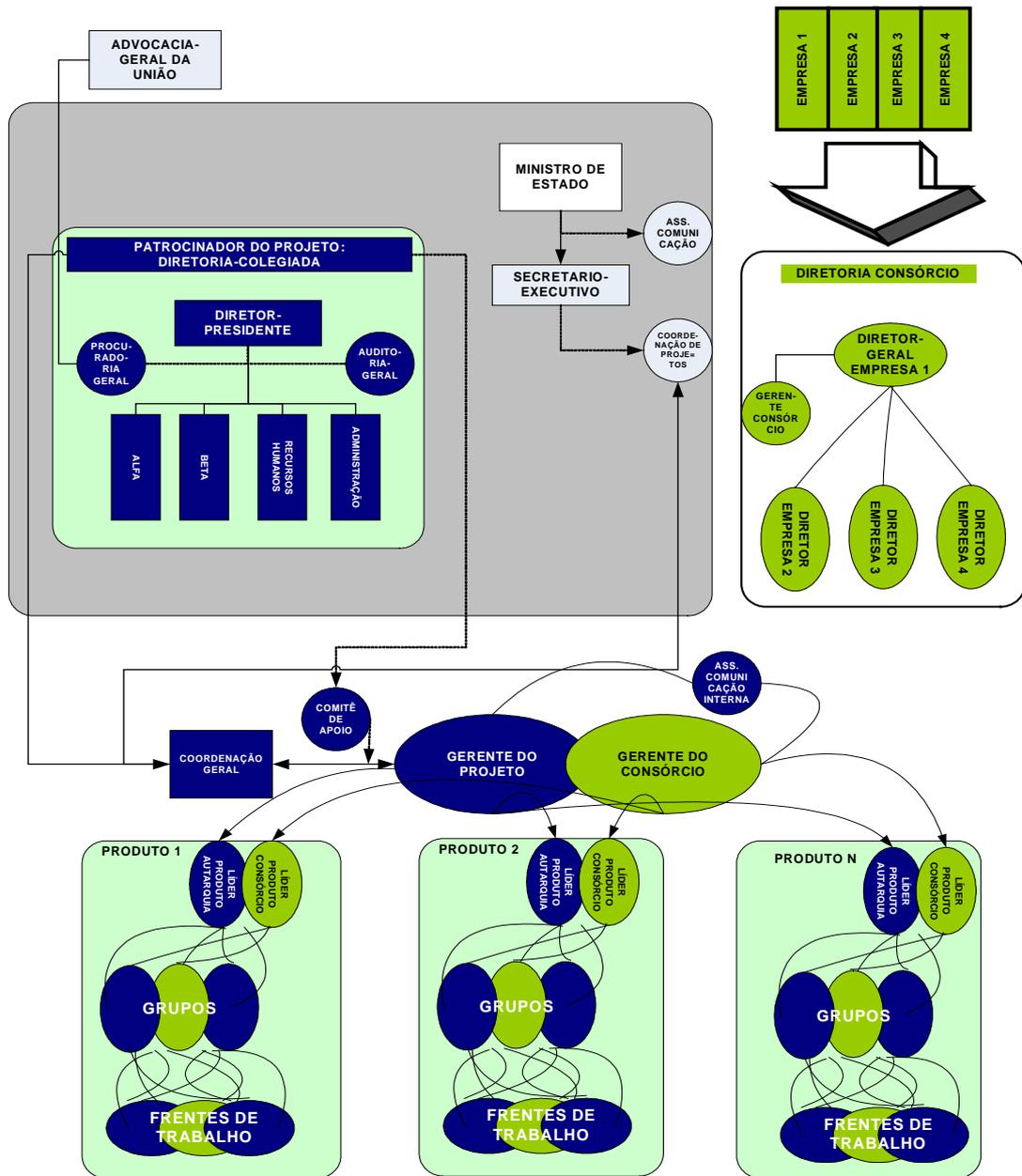
Na ambiência externa à Previdência Social o corpo dirigente do Consórcio era formado por um representante de cada empresa, um deles o Diretor Geral.

Para o comando do PNOVO propriamente dito, foi adotado um Gerente de Projeto da organização econômica que atuou com o apoio de um Comitê de Apoio Técnico-Gerencial, em articulação com o Coordenador-Geral e com os patrocinadores do Projeto.

⁴² (SALIBA, 2003, pp. 31-32)

Em parceria com o Gerente da organização econômica, um Gerente do Consórcio exerceu o comando com o apoio de um Gerente Administrativo, ligado ao Diretor-Geral do Consórcio. O trabalho foi executado por unidades não formais, por meio de Grupos de Trabalho e Frentes de Trabalho flexíveis, facilmente reorganizáveis.

A definição gráfica do modelo estrutural e seus interrelacionamentos básicos são apresentadas na figura abaixo.



ESTRUTURA DO PROJETO

Definição Gráfica nº 04: ESTRUTURA DO PNOVO

2.4.1 Papéis e Responsabilidades no PNOVO⁴³

Os papéis no âmbito do PNOVO foram definidos no início dos trabalhos: à **Diretoria-Colegiada** competia direcionar, estrategicamente, o Projeto; decidir quanto aos pressupostos técnicos e administrativos dos serviços encomendados, sobre alterações significativas ou mudanças de requisitos e sobre a aceitação final dos produtos; aprovar proposições de novos produtos ou mudanças nos já existentes; apreciar os relatórios de evolução dos trabalhos; assegurar, para o Projeto, a colaboração e o comprometimento de todas as instâncias organizacionais; e exercer o papel de decisor para solucionar impasses e problemas; o **Gerente do Projeto**, um servidor da instituição, com a responsabilidade de gestor maior do contrato; o **Diretor-Geral do Consórcio** aquele responsável por todo o apoio técnico e gerencial à gestão do Projeto; o **Coordenador de Processos** deveria acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos de modelagem, reestruturação ou otimização dos processos, atuando na coordenação e na interlocução com os líderes de produto; ao **Coordenador de Qualidade** incumbia garantir a qualidade em todos os serviços e etapas do trabalho, bem como a padronização de todos os documentos produzidos no âmbito do Projeto; o **Coordenador de Tecnologia** era o responsável pelo uso e pela análise de toda a tecnologia de informação que seria utilizada no PNOVO; a **Equipe** da organização econômica consistia nas pessoas alocadas pela **Diretoria-Colegiada** para o Projeto. Da mesma forma, a Equipe do Consórcio, as pessoas alocadas pelas empresas; os **Grupos de Trabalho** eram uma unidade constituída por integrantes das equipes da organização econômica e do Consórcio com o objetivo de realizar as atividades e gerar os produtos previamente definidos e detalhados; as **Frentes de Trabalho** eram subdivisões dos Grupos de Trabalho, desenvolvendo, paralelamente, assuntos específicos; o **Líder de Produto** tinha a tarefa de mobilizar os integrantes de sua equipe para a execução das atividades; e ao **Comitê de Apoio Técnico-Gerencial** as incumbências de elaborar e encaminhar pareceres técnicos para posterior validação pelo Gerente do Projeto; dar suporte ao Gerente do Projeto em assuntos relacionados ao bom andamento dos trabalhos; avaliar a condução da equipe da organização econômica, “estando sensível às possíveis mudanças” ; e participar da apresentação de produto junto à Diretoria-Colegiada.

⁴³ (SALIBA, 2003, p. 26)

2.5 EQUIPES

O universo do PNOVO é constituído pela população de servidores públicos distribuídos pelo país e que trabalham na administração central, em Brasília. Inicialmente, foi formado um grupo pioneiro de vinte e sete pessoas, designadas pela Portaria de nº. 204 de 18 de janeiro de 2002. No espaço de tempo entre 28 de janeiro de 2002 a 13 de maio de 2003, período em que a pesquisadora participou do Projeto, oitenta e duas pessoas mais um consultor formavam o quadro de participantes. Além disso, trinta e quatro pessoas, representavam os deveres e interesses do consórcio vencedor.

Faziam parte desse grupo observado, dois Procuradores, dezoito Auditores Fiscais, sessenta e dois técnicos, divididos entre serviços técnicos e serviços de apoio e um consultor além dos 34 já citados.

Tabela nº 05: **PARTICIPANTES DO PNOVO**

28/01/2002 a 13/05/2003

CARREIRAS	PARTICIPANTES
Procurador	02
Auditor-Fiscal	18
Serviços Técnicos	49
Serviços Apoio	13
Consultor	01
TOTAL	83

Fonte: Portaria n. 204 de 28/01/2002, Portaria n. 1 de 13/06/2003. Entrevistas administrativas e Análise documental.

A esse seleto grupo cabia levar, ao Projeto, o conhecimento e a *praxis* do cotidiano de suas unidades organizacionais. O objetivo construir uma solução técnica institucional comum, a ser depois estendida ao trabalho de, aproximadamente, 40.000 servidores que atuam no setor previdenciário.

Responsáveis por inúmeras atividades do Projeto, inclusive a elaboração de vinte e dois produtos, os participantes atendiam, sob demanda ou de forma permanente, expressivo rol de trabalhos diferenciados. Múltiplas tarefas exigiam desempenhos paralelos de várias pessoas.

Tabela nº 06: **NÚMERO DE SERVIDORES POR NÍVEL, ORIGEM E OCUPAÇÃO**

Região / UF	NÍVEL	CATEGORIAS OCUPACIONAIS					TOTAL		
		AUD. FISC.	PROC.	CONS.	TÉCNICOS	APOIO			
SUL	RS	MÉDIO				3	2	5	
		SUP.	1	1		1		3	
	SC	MÉDIO				1		1	
		SUP.							
	PR	MÉDIO				4		4	
		SUP.	1	1				2	
SUDESTE	SP	MÉDIO				4	1	5	
		SUP.	5					5	
	RJ	MÉDIO				3	1	4	
		SUP.	1			1		2	
	MG	MÉDIO				6		6	
		SUP.	3			1		4	
	ES	MÉDIO				1		1	
		SUP.				1		1	
	CENTRO-OESTE	DF	MÉDIO				5		5
			SUP.	4		1	3		8
GO		MÉDIO							
		SUP.							
MT		MÉDIO				2		2	
		SUP.							
MS		MÉDIO				2	7	9	
		SUP.							
NORDESTE	BA	MÉDIO							
		SUP.	1					1	
	AL	MÉDIO				1		1	
		SUP.							
	PE	MÉDIO				2		2	
		SUP.	2			1		3	
	RN	MÉDIO				1	1	2	
		SUP.				1		1	
PB	MÉDIO				2		2		
	SUP.								
NORTE	TO	MÉDIO				1		1	
		SUP.							
	PA	MÉDIO				1		1	
		SUP.				1		1	
TOTAL			18	2	1	49	13	83	

Fonte: Portaria nº. 204 de 28 de janeiro de 2002, Portaria nº. 1 de 13 de junho de 2002, Portaria nº. 1 de 13 de maio de 2003, entrevistas administrativas e análise documental

A distribuição dos oitenta e três participantes, de acordo com as áreas que representaram no Projeto, assim se configura: 17 eram da área Alfa, 22 da área Beta, 07 da Controladoria, 10 da Administração, 04 da Procuradoria, 05 dos Recursos Humanos, 04 da Auditoria-Geral, 13 do Serviço de Apoio e um Consultor. As áreas com mais representantes são as que têm o maior número de servidores no trabalho.⁴⁴

⁴⁴ Portaria nº. 204 de 28 de janeiro de 2002, Portaria nº. 1 de 13 de junho de 2002, Portaria nº. 1 de 13 de maio de 2003; entrevistas administrativas e análise documental

Já os principais tomadores de decisão eram dezessete dirigentes. Patrocinavam o trabalho dos participantes a alta administração do Ministério (duas pessoas), uma Diretoria-Colegiada (sete pessoas) que se relacionava com a Diretoria do Consórcio (cinco pessoas). Interrelacionavam-se com os Coordenadores e Gerentes do Projeto. Extra-consórcio, um consultor e professores da Fundação Getúlio Vargas, seguiam *pari passu* o desenvolvimento do PNOVO, ministrando o curso.

Em junho de 2002, cinco meses após o início do Projeto, foi necessário redimensionamento da equipe. Às 25 iniciais foram agregadas mais 53 pessoas, perfazendo um total de 78. Em 13 de maio de 2003, nova Portaria designou 78 pessoas, mas não todas as mesmas. Ao final, o período estudado observa um universo de 83 pessoas. Dessas, apenas 13 eram de Brasília. Sucessivas portarias da Diretoria-Colegiada da organização econômica foram publicadas com o propósito ou de nomear servidores para trabalharem no Projeto ou de alterar a composição da equipe. De janeiro de 2001 até a presente data, direta ou indiretamente mil e duzentos servidores trabalharam no PNOVO.

A distribuição da equipe concentra-se em três categorias funcionais: Auditores-Fiscais, Procuradores e Técnicos Outros (técnicos de nível superior e de nível médio). O quadro a seguir evidencia os números por categoria funcional no primeiro e no último período observado, bem assim a sua proporção — representatividade — dentro do PNOVO.

Tabela nº 07: NÚMERO E PROPORÇÃO DE SERVIDORES DO PNOVO SEGUNDO CATEGORIA FUNCIONAL

CATEGORIA FUNCIONAL	Nº INICIAL/2002	%	Nº FINAL/2003	%
Auditor –Fiscal e Procurador	10	38,5	20	23,1
Técnicos Outros	16	57,7	62	74,7
Consultor	1	3,8	1	1,2
TOTAL	26	100	83	100

Fonte: Portaria nº. 204 de 28 de janeiro de 2002, Portaria nº. 1 de 13 de junho de 2002, Portaria nº. 1 de 13 de maio de 2003, entrevistas administrativas e análise documental

Para trabalhar pelas áreas funcionais⁴⁵ em 28 janeiro de 2002 foram indicados 27 servidores e também consultores. Dois servidores desistiram e restaram 25 de diversas

⁴⁵Alfa; Beta;Administração; Recursos Humanos; Procuradoria-Geral; Auditoria-Geral; Controladoria-Geral, conforme Portaria Nº 204 de 28 de janeiro de 2002.

partes do País. Estes inscritos em MBA em Modelagem de Processos e Arquitetura Organizacional na Fundação Getúlio Vargas com o objetivo de dotá-los de conhecimentos técnicos específicos para a consecução dos trabalhos do PNOVO.

2.6 DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

Foi nomeado um Gerente para o Projeto — o primeiro gerente — um Auditor-Fiscal, pelo Secretário-Executivo do Ministério para comandar a execução do Projeto. A Coordenação-Geral e o apoio logístico do PNOVO ficaram a cargo de um técnico de um outra Diretoria, designado pela Diretoria-Colegiada⁴⁶.

O processo de indicação dos servidores para trabalharem no Projeto, não obedeceu a nenhuma seleção prévia, que conferisse ao grupo homogeneidade de conhecimentos técnicos básicos. As pessoas foram indicadas por seus superiores em função do conhecimento da instituição e pela vivência do trabalho que realizavam em suas Unidades em detrimento de nível de escolaridade. Tanto é assim que dos indicados na primeira Portaria, três não possuem nível superior completo.

Além disso, não houve um esforço de preparação e de uma integração prévia dessa equipe, nem o seu alinhamento com o Projeto, seus objetivos e sua magnitude.

Ao mesmo tempo em que alguns poucos servidores conheciam o que é o Projeto, porque participaram de toda a sua concepção, da confecção do Termo de Referência e do processo de licitação, outros tantos sabiam apenas que foram indicados, por suas diretorias, para trabalhar em um Projeto chamado Projeto NOVO. Conheciam-no superficialmente ou não o conheciam em seu escopo e objetivos.

Todos os servidores foram designados para trabalhar em tempo integral, ou seja, em regime de dedicação exclusiva, como consta da Portaria nº 204, de 28 de janeiro de 2002. Conforme os trabalhos evoluíram verificou-se que o número de servidores fora subdimensionado. Mais de uma vez servidores de diversas Unidades da Federação foram convocados para trabalhar no Projeto. Foi constatada, também, a necessidade de convocar servidores de outros Estados para trabalharem no apoio logístico ao Projeto, também em

regime de dedicação exclusiva. Durante os trabalhos foi preciso redimensionar a equipe inicial por diversas vezes, como, por exemplo, em dezembro de 2002, quando foi publicada portaria que designou 82 pessoas para trabalharem no Projeto em tempo integral.

Dos vinte e sete servidores, apenas cinco eram de Brasília. Os demais vinham de diversas partes do país. Conseqüentemente, além das passagens aéreas para se locomoverem até a Capital Federal, recebiam diárias corridas, representando significativo aporte ao salário-base dessas pessoas. Como se sabe, as diárias são concedidas por dia de afastamento da sede do serviço onde o servidor está lotado, e se destinam a indenizar o servidor das despesas com pousada, alimentação e locomoção urbana. Ocorria, inevitavelmente, uma grande diferenciação entre os servidores. Os 13 servidores de Brasília não recebiam quaisquer benefícios na realização de tarefas iguais.

A patrocinadora do Projeto — a Diretoria-Colegiada da organização econômica — não indicou o Gerente do Projeto. Quem o fez foi o Secretário-Executivo do Ministério que já o conhecia desde quando o mesmo fora o Gerente do Plano Diretor de Tecnologia da Informação — PDTI em 2001.

Ambos os gestores - tanto o Gerente do Projeto como o Coordenador - Geral , foram nomeados para um cargo de assessoramento de nível superior — DAS 4⁴⁷, cargo de elevado poder, tanto na hierarquia institucional, quanto no Poder Executivo. Esses se reportavam diretamente à Diretoria-Colegiada e ao Secretário-Executivo. No âmbito do Projeto os dois gerentes, indicados por dois poderosos chefes — o Secretário-Executivo e a Diretoria – Colegiada — dividiam poderes específicos: um sobre os recursos materiais e o outro sobre o comando e a decisão final em relação aos trabalhos que seriam realizados pelas equipes e grupos de trabalho e o aceite dos Produtos finalizados.

No primeiro dia do início do Projeto chega o Gerente, que até então ninguém da equipe sabia quem seria, e convoca uma reunião com as pessoas que lá estavam. Suas primeiras palavras à equipe foram: “não vim aqui para motivar ninguém [...] comigo é no chicote”⁴⁸, deixando bem claro que o comando era dele e tão-somente dele, e que não seria admitida qualquer insubordinação ou discordância quanto às suas ordens. Fez questão de afirmar, repetidas vezes, que havia sido escolhido pelo Secretário-Executivo. Dispunha,

⁴⁶ Ver – Estrutura do Projeto

⁴⁷ R\$ 6.396,04 – MP375-2007 de 15/06/2007

portanto, de toda a autonomia necessária para gerenciar o PNOVO inclusive à revelia da Diretoria-Colegiada, pois as suas tratativas se dariam diretamente com aquele, de quem era assessor.

Dois servidores ocuparam o cargo de Gerente de Projeto: o primeiro Gerente que ficou por sete meses e deixou o Projeto em agosto de 2002.

Foi sucedido por um colega que já era membro da equipe. Se o primeiro fora escolha do Secretário-Executivo, esse foi escolha da patrocinadora do Projeto — a Diretoria-Colegiada. Essa pessoa tem uma longa tradição em ocupar cargos de poder e prestígio na organização econômica. Tanto é assim que quando foi indicado para participar da equipe para trabalhar no Projeto, era o substituto legal do seu Diretor — cargo de significância, tanto em influência, como em poder decisório e visibilidade.

2.6.1 Gestão do primeiro gerente

Entendia o primeiro gerente que à Diretoria-Colegiada cabia o papel de suprir as necessidades do Projeto, fossem elas físicas, materiais, de recursos humanos ou de facilitar a obtenção de informações no decorrer dos trabalhos.

O seu perfil autocrático aliado à inabilidade de conduzir a equipe e de manter o clima de motivação inicial, alavancou o seu isolamento dentro de grande parte da equipe, à exceção de algumas pessoas. Faziam parte desse grupo indivíduos mais tolerantes que os demais, ou que de alguma maneira com ele se identificavam.

Sob o seu comando foram feitos os produtos P1 — Marco Inicial; P2 — Metodologia de Acompanhamento; P3 — Consolidação das Diretrizes Legais; P4 — Consolidação das Diretrizes Estratégicas; P6 — Diagnóstico da Situação Atual; P7 — Modelagem e Revisão de Processos; e P13 — Arquitetura de Sistemas e Diagrama de Fluxo de Informação. Foram aprovados pela Diretoria-Colegiada os produtos P1, P2 e P3.

Como cada produto tinha um preço, o pagamento ao Consórcio exigia prévia aprovação. O P4 gerou problemas, não sendo aprovado; o P5 não foi realizado a tempo; os P6, P7 e P13, foram rejeitados. O P6 por incompleto; o P7 porque só poderia ser feito depois de comparados o P6 — Situação Atual e o P6a — Modelo Lógico Idealizado — identificados os gaps que permitiriam modelar processos o mais próximo do idealizado; e o

⁴⁸ idem

P13, porque seu principal insumo era o P8 — Manuais de Especificação de Processos — Preliminar, que sequer havia sido iniciado. Ou seja, essa é a cadeia de precedência a determinar como os trabalhos deveriam se desenvolver.

Essas constatações estão presentes no memorando de endereçamento de Relatório da Gerência do Projeto à Diretoria-Colegiada em dezembro de 2002:

após transcorridos mais de 40% do tempo previsto para o desenvolvimento, dos 20 produtos que compõem o escopo do Projeto, apenas três (P1, P2 e P3) estavam concluídos e aprovados pela Diretoria-Colegiada, sendo que os dois primeiros (P1 e P2) se tratam tão somente da organização e metodologia do trabalho a ser realizado, Dos demais produtos, o P4 estava com problemas para aprovação, o P5 perdeu o seu objeto por não ter sido realizado em época, o P6 foi rejeitado pela Diretoria Colegiada e o P7 e P13 haviam sido entregues sem atender aos requisitos do contrato.(SALIBA, 2003, P.38)

Essas incoerências estratégicas e metodológicas motivaram grandes discussões técnicas e sucessivos conflitos.

Mais de uma vez o primeiro gerente declarou que o perfil técnico da equipe era inadequado, por ser multidisciplinar — há Administradores, Engenheiros, Advogados, Assistentes Sociais, Arquiteto, Economista, Contabilista, Analista de Sistemas e outros mais. Ao invés de encarar como ponto positivo a multidisciplinaridade do grupo, quando contrariado ou mesmo sem provocação, deixava bem claro que iria substituir pessoas, de acordo com seu melhor julgamento, e à revelia da patrocinadora do Projeto — a Diretoria-Colegiada. Referia-se muitas vezes ao PNOVO como um “projeto de reengenharia”, para o que associava suas experiências e práticas em projetos dessa natureza, na iniciativa privada.

Esse comportamento se estendeu por toda a sua gestão frente ao Projeto. Merece registro a rejeição que o Gerente sofreu por parte da Diretoria-Colegiada. Primeiro, porque alguns diretores já o conheciam quando de sua gestão frente ao PDTI, e não o consideravam a melhor escolha para Gerenciar o Projeto. Segundo, porque não aceitavam o comportamento do Gerente junto à equipe, que de uma maneira mais branda se repetia nas reuniões com aquela Diretoria-Colegiada.

Os desentendimentos entre o primeiro gerente e alguns representantes de área — que compunham o Comitê de Apoio Técnico-Gerencial — chegaram a tal ponto que, em meados de maio de 2002 foram chamados à Diretoria-Colegiada para que, de uma vez por todas, fossem “aparadas as arestas” segundo a Diretora-Presidente. O que resultou dessa

reunião foi o total descontrole do Gerente, que comunicou aos dirigentes ali presentes que não precisava se submeter àquela situação e que, portanto, estaria entregando o cargo ao Ministro — anteriormente Secretário-Executivo — no que foi demovido a posteriori pela Diretora-Presidente, ela também Auditor-Fiscal.

O primeiro gerente solicitou, então, ao Secretário-Executivo a saída de pessoas da equipe, membros-integrantes do Comitê de Apoio Técnico-Gerencial, em função de divergências quanto à condução dos trabalhos, o que gerava constantes discussões. Ao tomar conhecimento disso, os diretores daquelas pessoas deixaram claro que essas substituições não ocorreriam. Defenderam ser tal prerrogativa tão-somente da Diretoria-Colegiada. O diretor de um desses técnicos ponderou que caso fosse retirado do Projeto, ele entregaria o cargo. A tensão tornou-se tão grande para o primeiro gerente, que o então Ministro — anteriormente o Secretário-Executivo — foi ao edifício-sede do PNOVO convocou todos os componentes do grupo. Alertou claramente que quem atrapalhasse o andamento dos trabalhos, fosse quem fosse, seria substituído. Reforçou ser o Gerente sua indicação e, portanto, de sua total confiança, e lá permaneceria. Finalmente, em agosto de 2002 sua renúncia foi aceita.

É de se observar que o primeiro gerente tinha uma característica administrativa louvável: registrava em ata todos os tipos de reunião e as disponibilizava para o Comitê de Apoio Técnico-Gerencial, para os Coordenadores, para os Líderes de Produto, mas não para todos ao mesmo tempo. Essa documentação era disponibilizada em rede apenas para aqueles diretamente interessados no assunto.

Todavia, esse é um ponto positivo, uma vez que no período de sua gestão foi possível encontrar os documentos que permitiram o acompanhamento e o resgate da memória do Projeto.

2.6.2 Gestão do segundo gerente

Assumiu, então, o cargo um colega que desde o início participou do Projeto. O PNOVO encontrava-se atrasado em 146 dias, e todos os membros da equipe foram conclamados a um esforço conjunto. Uma frente emergencial de trabalho foi formada, objetivando entre outras coisas, a organização da documentação existente, a análise da composição da equipe do consórcio, a verificação de cumprimento dos prazos e os acertos de produtos entregues com má qualidade.

O novo Gerente se cercou de um pequeno grupo pessoas que passou a contar com sua total confiança. Participavam em reuniões com ele, ajudando-o na tomada de decisões. Esse papel era anteriormente exercido pelo Comitê de Apoio Técnico-Gerencial. É dessa forma que foram alijados os outros membros da equipe. Essa atitude foi combinada com a quase total desinformação do que acontecia nas reuniões, seja com o Consórcio, seja com a Diretoria-Colegiada ou mesmo em reuniões internas. Passou a não registrar e documentar os trabalhos.

O fato é que se a trajetória inicial do Projeto era fartamente documentada, inclusive com a colaboração do segundo Gerente enquanto membro do Comitê de Apoio Técnico-Gerencial, a partir da sua posse, os registros passaram a inexistir. Assim é que decisões controversas de natureza metodológica, técnica e administrativa, tomadas no âmbito Projeto, e que comprometeram a acuidade e a confiabilidade dos trabalhos subseqüentes, carecem de prova documental, como muito bem ilustra a contratação de curso de integração para uma equipe irremediavelmente desintegrada, onze meses após o início do Projeto. E ainda, em certo ponto de sua gestão foram apresentados os trabalhos conclusos à Diretoria-Colegiada sem o crivo do Comitê de Apoio Técnico – Gerencial, como por exemplo, aquele que tratava das Recomendações para a Estrutura Organizacional.

Aos poucos o entusiasmo inicial frente à nova gerência do Projeto, transformou-se em indiferença e ressentimento. Esses sentimentos tomaram conta da maioria do grupo em relação ao segundo gerente e à sua gestão. Subgrupos foram sendo formados, além do grupo funcional ao qual pertencia o gerente, e os servidores que o assessoravam. Por importante, ressalta-se que nessa gestão todos os outros componentes da equipe se juntaram em seus grupos funcionais e, em um trabalho de modelagem dos processos, todos trabalharam por função, isto é, todos desenvolveram ou consertaram produtos afetos exclusivamente às suas áreas. Antes trabalhavam por processos. Assim, após grandes tentativas de alinhamento a esse trabalho e ao método aprendido no MBA, os servidores foram, pouco a pouco se desestimulando, submetidos à vontade do segundo gerente. A reação do gerente foi eliminar dissidentes, sem apresentar a eles justificativa quanto a decisão e em segredo.⁴⁹

⁴⁹ Os excluídos só tomaram conhecimento do fato *a posteriori*.

É importante registrar que o trabalho das equipes era estafante. À uma jornada de trabalho de cerca de nove horas durante o dia, em um prédio que não tinha sequer ar-condicionado, com insolação matutina que ocasionava temperaturas altíssimas em suas instalações; banheiros insuficientes; poucos equipamentos, elevadores que não funcionavam por problemas na rede elétrica, enfim, com condições físicas para o trabalho desfavoráveis, seguia-se a jornada do curso do MBA do qual participaram 25 das 83 pessoas. Os servidores detalhavam, à exaustão, as atividades nos seus mínimos detalhes. Era necessário situar as Leis, as normas, as regras e os procedimentos que interferiam em cada passo. Também eram levantadas, registradas e detalhadas todas as interveniências de governança interna, externa e global. Aí eram referidos desde decisões de tribunais das várias instâncias e poderes, criação ou modificação de Leis, até a fatores insurgentes tais como clima, localização geográfica, instabilidades econômicas e outros impactos.

Em março de 2003 não haviam sido iniciados os produtos P10 — Manuais de Especificação de Processos — Final; P12 — Requisitos de Alinhamento de Recursos Humanos; P15 — Workshop 3 — Resultado da Análise do PDTI e Construção do Modelo Lógico de Dados; P16 — Plano de Ação de Migração; P18 — Consolidação dos Requisitos Técnicos — Final; P19 — Planos de Programas de Certificação; P19a — Projeto Piloto; e P20 — Workshop 4 — Plano de Certificação.

Nem as falhas no gerenciamento do Projeto, tampouco algumas decisões metodológicas discutíveis tomadas pelo segundo gerente impediram que as principais forças de poder dentro da previdência social conspirassem em seu favor. A prova disso é que permaneceu no cargo até dar por encerradas as atividades do Projeto, nove meses depois da instalação do novo governo, em outubro de 2003. E, ainda, contou com o reconhecimento de seus pares e o da fração mais consagrada entre eles, a patrocinadora do Projeto.

2.6.3 Impactos Metodológicos

Imaginado para iniciar em 28 de janeiro de 2002 e terminar um ano depois, em 30 de janeiro de 2003, o PNOVO sofreu seu primeiro impacto ainda nos dois primeiros trimestres. Em que pesem as barreiras identificadas na execução dos produtos P1 ao P4, a superação das dificuldades se daria até o mês de agosto.

De fato, sob o ponto de vista técnico era indispensável a correta compreensão das diretrizes estratégicas e legais para a construção dos produtos subseqüentes, No entanto , sob o **ponto de vista político** ocorreu no primeiro trimestre a mudança do ministro, a substituição do Diretor-Presidente e a substituição do Diretor de Administração, mudanças essas que foram decisivas na vida do PNOVO. Ora, passou o Secretário-Executivo — o maior responsável pelo PNOVO — a exercer a função de Ministro de Estado e a Coordenadora-Geral de Logística a exercer a função de Diretor-Presidente. O produto P5, um workshop para apresentar a consolidação dos temas de orientação estratégico-legais para nivelar o entendimento das equipes, não veio a se realizar de acordo com cronograma e a ordem de precedência previamente estabelecidos.

O produto P6 trouxe o segundo grande **impacto de natureza conceitual** e metodológica. A questão do método foi apontada no relatório como “erro de dimensão dos processos” da instituição, “desalinhamento de técnicas de mapeamento das atividades”, “foco divergente das equipes na visão de diagnóstico e metodologia de trabalho”.

A dicotomia de idéias estimulou a busca no traço de uma concepção mais clara por intermédio do Modelo Lógico Idealizado — MLI. Negociação *a posteriori* possibilitou a definição de um MLI, sequer anteriormente considerado no elenco dos produtos definidos na Proposta Técnica.

A celeuma técnica se amplia a partir dessas situações. Ora, o produto P7 era responsável pela comparação entre o modelo idealizado — MLI — e o modelo real. Essa relativização seria considerada pronta em primeiro de agosto de 2002, data que marca a entrega do produto. No entanto, só seria aprovado em 19 de dezembro. Por que se daria isso? Uma das razões, os freqüentes desentendimentos entre a análise da situação atual dos processos de trabalho da instituição, a identificação de suas lacunas, suas demandas de intervenção e a idealização dos pertinentes aperfeiçoamentos de modelagem, reestruturação ou otimização de processos.

A comprovar o citado desentendimento foi a incompreensão dos processos da Diretoria de Administração, que compreendem Guarda e Movimentação de Bens, Arquivo, Licitação, Administração Patrimonial, Orçamento e Finanças dentre outros. Eles foram apenas transpostos do P6 (situação atual) para o P7, sem que se considerassem as necessidades de intervenções inerentes às inovações, que requeriam detalhada e atenta

modelagem. O P6 mapeou, por exemplo, a situação dos processos de Administração Patrimonial, o que reclamava a indicação de soluções estruturais e de processos de trabalho, há muito uma urgência da organização econômica para gerir econômica e financeiramente os bens recebidos — imóveis, fazendas, haras, terrenos, reservas ecológicas, galpões etc. — para revertê-los em benefícios. No entanto, foi necessária a intervenção do Diretor para o atendimento das necessidades da área, não contempladas pelo Consórcio.

Sublinhe-se que o P7 considerado pronto para validação em primeiro de agosto, ensejou o início do P8 a 26 de agosto. Aí ocorreu a grande cisão temporal do projeto.

Por requerer os primeiros detalhamentos dos processos para manualizar as suas especificações, convergiram inúmeras necessidades. De um lado, as demandas de revisão do P7 exigiram especialistas, recursos, tempo e equipamentos. De outro, o P8 requereu modelagens inexistentes e diversificados conhecimentos específicos para o desenho e perfeito desdobramento das árvores de funções. Faltou pessoal técnico, faltaram consultores, houve disputa de uso de tempo entre os diferentes grupos de trabalho e as várias frentes de trabalho dos dois produtos. Tudo isso devido a não convergência de conceitos, à disparidade de focos e à demora do Consórcio em entender a real demanda de conhecimentos exigidos, de especialistas e de técnicas adequadas à correção do P7. O resultado gerou uma reação em cadeia de demandas não atendidas.

O Relatório do P8 é incisivo na identificação do elenco de óbices ao desenvolvimento PNOVO. O impacto metodológico devido a esse equívoco, é terrível. O P8 deveria fazer o Diagrama de Fluxo de Informações — DFI de todos os processos, e não o fez, ferindo o consignado no Termo de Referência e no Contrato, e comprometendo a qualidade trabalho, obrigando a equipe a fazer um batimento manual de todas as entradas e saídas dos processos, comprometendo sua qualidade e acurácia. Tanto o Consórcio como o segundo Gerente defenderam que naquele momento não era necessário fazer o DFI, que o mesmo seria feito no P 10.

Ora, caso o DFI tivesse sido feito e essa inteligência tivesse sido colocada na ferramenta **ARIS** — **A**rchitecture of **I**ntegrated **I**nformation **S**ystems — sua finalidade primordial é definir sistemas de informação, transformando a descrição do negócio, passo a

passo, em objetos de tecnologia de informação e de comunicação ⁵⁰ — o trabalho de conferir manualmente todas as entradas e saídas teria sido desnecessário, poupando tempo e, obviamente, repetição de esforço de trabalho. Isso porque ARIS é uma ferramenta que integra métodos para modelagem integrada de processos de negócios, cuja finalidade primordial é definir sistemas de informação. Transforma a descrição do negócio, passo a passo, em objetos de tecnologia de informação e comunicação .

Ignorância técnica como barreira, manifesta no desconhecimento da ferramenta, tanto de parte da equipe quanto dos consultores, é apenas uma das demonstrações de um impasse muito maior. Este, de **âmbito conceitual**. Em verdade as equipes especializadas centravam o foco no “seu negócio específico”, dentro da organização. Tendência essa fortalecida pelos consultores, cuja intenção era focar muito mais as funções da organização em detrimento de seus processos.

É, portanto, a partir de **barreiras de conhecimento** que se estabeleceu o divisor de águas do Projeto — o choque na compreensão dos conceitos de organização do trabalho por “funções” em relação à organização do trabalho por “processos”.

Acresce, além das múltiplas ocorrências já relatadas, uma situação delicada de *natureza financeira* que trouxe constrangimentos entre os diversos participantes do Projeto. Os alunos do curso e técnicos do Projeto, advindos de diversas Unidades da Federação, percebiam, além de seus vencimentos, expressivo valor em diárias. Acrescidos aos salários de todos, ganharam significação em relação aos salários dos técnicos residentes em Brasília. Com isso, ocorreu a “recompensa” dos não residentes em Brasília. Ambos estudaram, ambos trabalharam, ambos se esforçaram, mas sem auferir as mesmas vantagens, que passaram a ser entendidas como incentivo.

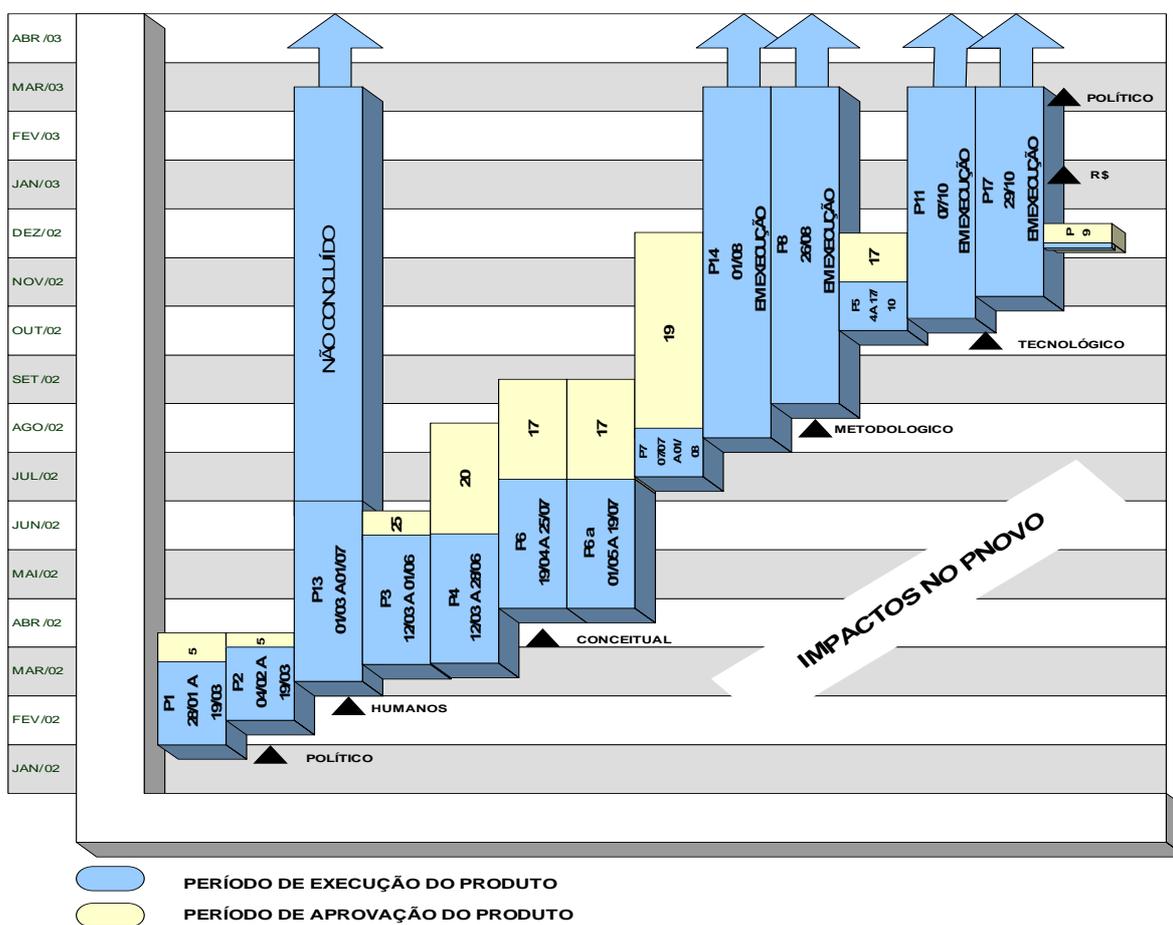
Assunto da mesma ordem ocorreu em janeiro de 2003, no início do novo mandato governamental, quando houve uma desaceleração do PNOVO, causada pelas tradicionais questões orçamentárias próprias dessa época do ano.

Concluindo, até 15 de março de 2003 só foram terminados e aprovados os produtos P1, P2, P3, P4, P5, P6, P6a, P7 e P9. Não completaram a trajetória até a aprovação o P8, o P10, bem como P11, P12, P13, P14, P15, P16, P17, P18, P19, P19a e P20. Ou seja, apenas 40,9% dos produtos ficaram prontos.

⁵⁰ Cf. Saliba, 2003, p. 46

A figura IMPACTOS NO PNOVO⁵¹ a seguir mostra, em azul, os blocos de execução, tendo como eixo de referência as datas de início, sublinhando em amarelo a data de aprovação dos produtos. Até o mês de agosto de 2002 foram iniciados 10 do total dos 22 produtos. Os demais começam após um ligeiro *gap*, a partir de outubro.

No que se refere a forte influência das variáveis políticas, humanas, conceituais, metodológicas, tecnológicas e orçamentárias são indicadas nos marcos triangulares negros abaixo dos blocos azuis.



Definição Gráfica nº 08: IMPACTOS DO PNOVO

Os trabalhos foram interrompidos nas duas semanas de recesso de Natal e Ano-Novo, e seu reinício foi determinado para 06 de janeiro de 2003. Nessa data, grande parte

⁵¹ Definição gráfica extraída da monografia “A Aprendizagem na Gestão da Mudança”, SALIBA, K.J. 2003.

da equipe se encontrava em seus Estados de origem, impossibilitados de voltar em razão de o orçamento ainda não ter sido liberado, e, portanto, não haver recursos orçamentários para pagamento de diárias e passagens.

O Consórcio por seu lado avisou que não trabalharia em Brasília naquele mês, mas sim em São Paulo — sede das empresas que o compõem. Estava em estudo pelo segundo Gerente, a proposta de aditamento ao contrato e o Consórcio preferiu esperar pela decisão na sede de suas empresas. Desde então, a equipe passou a trabalhar na correção do P8, sem os consultores.

O contrato foi aditado por 45 dias — até 15 de março — data em que o Consórcio se retirou das dependências do Projeto e levou todas as licenças da ferramenta ARIS, necessária para a inclusão do detalhamento dos produtos P8 e P10.

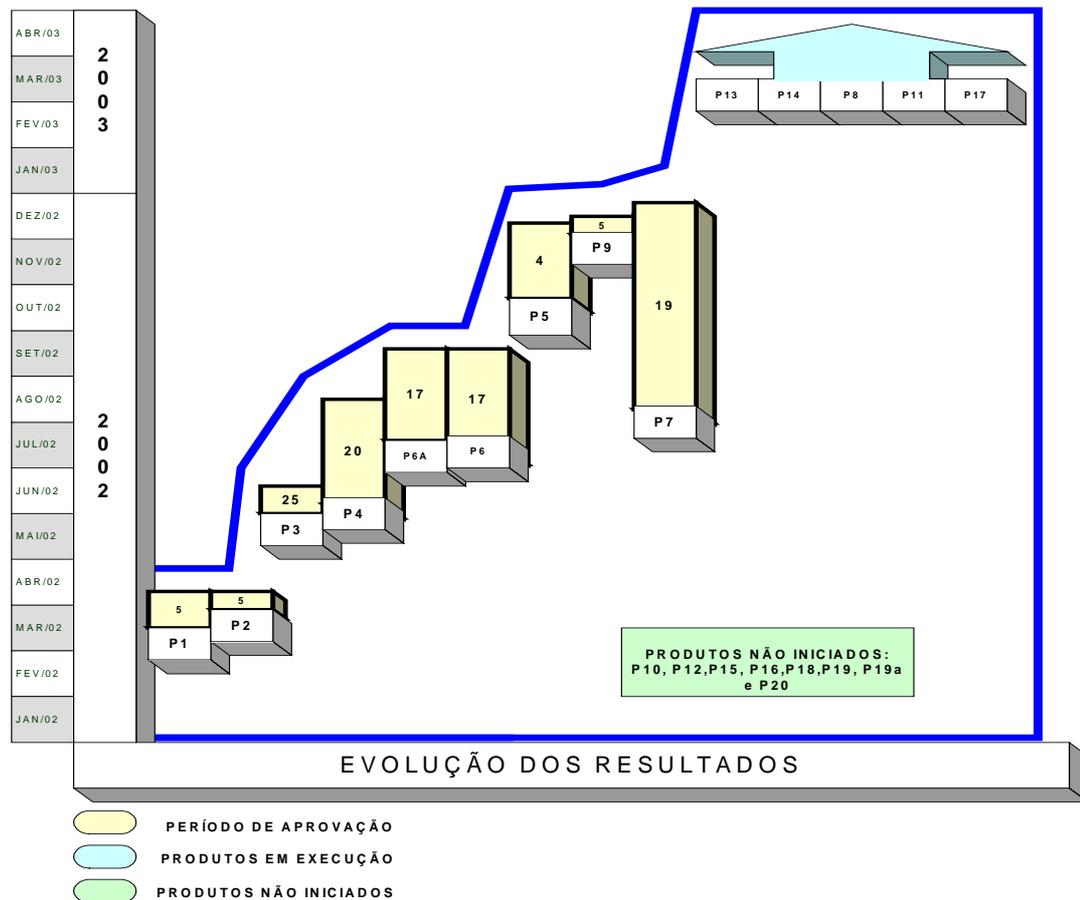
Em síntese, o P8 foi dado por encerrado no dia 21 de março de 2003. Quanto aos demais produtos, as especificações das árvores do P10 foram construídas pelo Consórcio, e foram detalhadas manualmente, à falta da ferramenta ARIS. Já os P11, P13, P14 e P17 estavam em execução. Aguardando início, estavam os demais oito produtos — P10, P12, P15, P16, P18, P19, P19a e P20.

Tendo como referência as datas de início e fim de cada produto, obtém-se, a seguir, a definição gráfica do fluxo real do desenvolvimento dos trabalhos apontando os nove produtos concluídos e a continuidade dos produtos P13, P14, P11, P17 e P8, todos em execução até junho de 2003.

É interessante observar que o processo de execução possibilitou uma evolução em quatro etapas distintas, como uma escada. A harmonia ascendente é acentuada por uma linha que pontua as curvas em saltos, que, na ordem, resultam P1 e P2, em seguida, P3, P4, P6a e P6, depois pelos P5, 9 e 7, e, finalmente, 13, 14, 8, 11 e 17, como se observa na Figura acima.

Em outubro de 2003 o Projeto foi dado por encerrado. Terminava, então, sua fase de concepção, desenho e redesenho de processos de trabalho, definição da arquitetura de sistemas, do modelo lógico de dados e o plano de migração dos antigos sistemas para os novos. Caso tudo acontecesse como o planejado e concertado no Termo de Referência, na metade da concepção do PNOVO deveria ter saído o edital de concorrência internacional

para contratar a implementação do Projeto, o que não veio a acontecer. Não se trata de tarefa fácil ou simples.



Definição Gráfica nº 09: EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS DOS PRODUTOS DO PNOVO

2.7 O MBA

Foi contratado junto à Fundação Getúlio Vargas curso de pós-graduação em Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos, com o objetivo de dar o

embasamento teórico necessário aos técnicos da instituição no desenvolvimento dos trabalhos do PNOVO.

O curso em tela procurou levar à equipe os fundamentos para melhor compreensão da organização baseada em processos, as implicações de mudança organizacional e os instrumentos para análise, planejamento e engenharia de sistemas organizacionais.

A grade curricular contemplava os seguintes temas de estudo:

Quadro nº 10: **GRADE CURRICULAR DO MBA**

Estratégias e Estruturas	Modelos (Rede) Organizacionais de Processos 2
Arquiteturas Estratégicas	Modelos de Gestão
Gestão Contemporânea	Modelos Básicos de Trabalho e de Sistemas de Informação
Arquitetura de Resultados	Formação e Gerenciamento de Equipes
Gestão do Conhecimento Organizacional	Gestão de Mudanças
Sistemas Organizacionais e Sistemografias	Planejamento e Gerenciamento de Projetos
Modelo (Rede) Lógico de Processos	Administração de Contratos
Arquiteturas Organizacionais	Orientação para Elaboração do Trabalho Final
Modelos (Rede) Organizacionais de Processos 1	

Fonte: Programa do Curso de MBA/AOMP-FGV-2002

Com uma carga horária de 510 horas, o curso foi programado em quatro módulos – Contexto e Gestões Estratégicas, Planejamento e Arquitetura Organizacional, Modelagem e Engenharia de Processos e Mudanças Organizacionais.

A estratégia do curso era a de capacitar previamente, com fundamentos teóricos a equipe, antes das demandas de conhecimento exigidos pelos produtos.

Contudo, a metodologia do PNOVO influenciou a dinâmica do grupo afetando os processos de aprendizagem dos alunos do curso, assim como influenciou fortemente o comportamento das equipes.

Tendo em vista que os produtos do Projeto foram concebidos obedecendo a rede de precedência, ocorre que para se iniciar um novo produto, o anterior seria também um de seus insumos.

Como o Consórcio iniciou diversos produtos ao mesmo tempo, quando chegava o momento de se iniciar o trabalho conjunto instituição / Consórcio para o desenvolvimento do produto, sua primeira versão já estava pronta. Com isso ficava comprometida a

aplicação dos ensinamentos recebidos no curso. Não havia tempo de significar conhecimentos.

Pelo contrário, havia uma imperiosa exigência de revisar, cuidadosamente, cada especificação de produtos, provocando muita insegurança de conhecimentos.

Daí os conflitos, sobretudo em razão da ausência de orientadores durante o desenvolvimento dos trabalhos na organização. Os consultores, supostamente, desenvolveriam o papel de orientadores, sendo o fiel na balança dos conhecimentos. Esse papel jamais foi desenvolvido pelos consultores, frustrando as expectativas da equipe, que ficou órfã de um gerenciamento de conhecimento. Os professores do curso se empenhavam na superação dessas demandas, nem sempre possível. Exemplo disso foi a aplicação das técnicas de modelagem de processo, orientadas pelos professores, e o uso de tecnologia diferenciada daquela aprendida no curso: TOOL⁵² x ARIS.

2.8 AÇÕES APÓS O PNOVO

Como citado, as atividades do PNOVO foram dadas por encerradas pelo segundo gerente em outubro de 2003. Em 21 de outubro de 2003 o Diretor-Presidente da Organização econômica assinou Portaria nº 3572 constituindo um grupo de trabalho responsável pelas atividades de “implementação” de um novo projeto, o Projeto de Gestão. Seu objetivo, viabilizar e realizar as ações para promover a melhoria do atendimento nas agências do sistema. No caput da referida Portaria, está explicitada a necessidade de “viabilizar ações estratégicas e gerenciais devidamente alinhadas às diretrizes do PNOVO”.

A implementação do PNOVO é extremamente complexa e envolve muitos projetos, sistemas de informação, softwares e hardwares. Exige atividades complexas e requer projetos específicos para que não haja descontinuidade dentro dos processos de trabalho modelados. Apenas para ilustrar a magnitude e o grau de dificuldade da implementação do PNOVO, a migração dos sistemas antigos para os novos, demandaria dez anos, segundo informações obtidas no período em que lá trabalhei.

⁵² Ferramenta de modelagem de processos usada no curso da FGV .

Difícilmente, o Projeto de Gestão poderia ser caracterizado como um projeto de implementação de segmentos do PNOVO. Explico: a premissa para modelar os processos de trabalho no PNOVO obedece, dentre outros, ao princípio de que cada processo de trabalho visa atender a uma necessidade específica do cliente. Dentro do processo estão contempladas todas as ações, inclusive o atendimento, para que esse objetivo se cumpra. Não se reduz, portanto, ao atendimento físico e final em uma agência, objetivo principal do Projeto de Gestão. Inclui arquivos e processos muito bem estruturados, digitalizados, condições de habitabilidade, funcionalidade, capacitação, recursos. Condições de limpeza, conservação, água, luz, telefone, hardware moderno e *softwares*, dentre outros tantos necessários e suficientes para atender às necessidades com efetividade, de maneira a mais completa possível.

Exige desde os primórdios (dados de entrada) da concepção, do processamento das ações, do processamento tecnológico, seus hardwares, seus *softwares*, até o momento final do recebimento, por exemplo, de um benefício por parte de um cliente, ou da emissão de uma certidão negativa de débito.

Daí o meu espanto em relação ao Projeto de Gestão. Uma das justificativas para criá-lo foi de que era parte do PNOVO. Não era. Nem sob o aspecto técnico nem sob o dos recursos previstos e contratados no empréstimo e na cooperação. Em relação aos recursos, por exemplo, não constava do contrato assinado com o Banco Mundial. Não obstante, grande parte dos equipamentos comprados com esses recursos exclusivamente para o PNOVO, foram mandados para o Projeto de Gestão em outro Estado — São Paulo. O Coordenador-Geral do PNOVO assinava os pagamentos de diárias corridas e passagens para os servidores que foram convocados para o Projeto de Gestão (PGESTÃO), quando não lhe competia ordenar esse tipo de despesa, mas apenas aquelas referentes ao PNOVO.

O gerente do PGESTÃO era um servidor que trabalhou no PNOVO como Coordenador de Qualidade, representante da Diretoria Alfa – um Auditor Fiscal. Oriundo de São Paulo assim como outro servidor que fora também Coordenador de Qualidade do PNOVO, que nessa época passou a ocupar o cargo mais importante da Organização econômica no nível estadual.

Todas as pessoas que faziam parte do círculo mais próximo ao segundo gerente, inclusive ele, foram para o PGESTÃO. E, ainda, alguns outros técnicos do PNOVO que caíram em suas boas graças. O PGESTÃO perdurou em São Paulo por dois anos.

Em 2005 foi criado o PIM — Projeto de Implementação do PNOVO. Algumas pessoas que estavam no PGESTÃO foram trazidas para Brasília para compor a equipe do PIM, assim como outros técnicos que haviam trabalhado no PNOVO, mas que não haviam feito o MBA em Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos. O PIM continua ativo, mas desconhece-se o que foi implementado. Nas entrevistas realizadas duas pessoas se referem ao PIM porque nele trabalharam. Outra pessoa se refere a ele para dizer que nada foi implementado.

Os *softwares* das atividades de implantação, são sobremaneira importantes. Há dois anos servidores foram para o Rio de Janeiro, também “convocados”⁵³, para trabalharem numa “fábrica de *software*”. O objetivo, construírem, junto com essa “fábrica de *software*” contratada, sistemas do PNOVO, notadamente aqueles concernentes à área Beta. O comando de tão importante tarefa está sob a responsabilidade de servidora que não possui conhecimento técnico-tecnológico para o pretendido. Trabalhou no PNOVO modelando processos de trabalho da Diretoria Beta, que conhece muito bem. No PNOVO era representante de área. Entretanto, não tem o conhecimento tecnológico específico exigido para o trabalho de definir como serão os sistemas. Após dois anos, a fábrica de *software* desistiu da tarefa. Mas, os servidores convocados para o trabalho, ainda continuam no Rio de Janeiro.

Entretanto, o PNOVO subsiste até hoje. Salvo por interregno de dois anos, período dedicado ao desenvolvimento e a pretendida implantação do PGESTÃO, o PNOVO foi retomado exatamente antes do ponto em que se encerrara, agora designado como Projeto de Implementação — PIM. Explico: nos últimos quarenta meses, aproximadamente, servidores de diversas áreas foram convocados ⁵⁴ de outras Unidades da Federação para trabalhar, novamente, na descrição das atividades de cada processo de trabalho, num fazer e refazer contínuo. Nada mais coerente. Reconhece-se que a concepção dos produtos foi extremamente equivocada.

⁵³ Recebendo diárias corridas e passagens.

⁵⁴ idem

O fato é que assim como o PNOVO, o PGESTÃO e o PIM consumiram expressivo volume de recursos, principalmente com nomeações, cargos, serviços, diárias, passagens , cursos e outros. Os custos diretos previstos para o PNOVO eram, em 2001, da ordem de US\$ 185 milhões. Os indiretos, incomensuráveis.

Nesse processo também apenado o contribuinte brasileiro.

CAPÍTULO III PERCEPÇÕES SOBRE O PROJETO E SEU DESENVOLVIMENTO

A experiência de reconstruir com os entrevistados a vivência particular no PNOVO e de tentar interpretar o senso coletivo da população pesquisada, no transcurso do Estudo, não foi tarefa fácil. Em verdade, exigiu abordagens múltiplas facultadas, sempre que possível, por novos contatos após a entrevista formal, aferições e comparações com dados administrativos. Isso tanto para buscar quanto para apreender determinadas vinhetas dos relatos e melhor aferir e compreender as situações. Essa medida, foi tomada sempre na tentativa de identificar pistas que pudessem responder, ou não, o problema levantado pelo estudo e seu foco principal. Esse processo, mais intensamente ocorrido quando da estruturação das respostas no modelo de análise, reunido no cômputo qualitativo idealizado, foi fundamental para apresentação dos dados abaixo elencados, segundo atributos relatados pelos entrevistados, respeitados, inclusive, termos por eles utilizados.

3.1 PERFIL DOS ENTREVISTADOS

Quadro nº 11: **PERFIL DOS ENTREVISTADOS**

1. IDENTIFICAÇÃO											TO		
1.1 SEXO:	Masculino			2			Feminino			7	9		
1.2 IDADE:	30/40	02	40/50	02	50/60	04	+ 60	01			9		
1.3 NATURALIDADE	BA	01	MG	03	MS	01	PE	01	RS	01	SP	02	9
1.4 ESTADO CIVIL	solteiro (a)		05	casado (a)		03	divorciado (a)			01			9
1.5 Nº FILHOS	1	zero	03	1	02	2	03	3			9		
2. EDUCAÇÃO													
2.1 FORMAÇÃO	NÍVEL	Superior		08	Pós	MBA		06	8 NS		1 NM		
		Especialização		01		Outros		02					
2.2 ÁREAS DE CONHECIMENTO	Administração			01	Engenharia Química			01	9				
	Ciências Contábeis			02	Informática			01					
	Direito			01	Letras			01					
	Economia			01	Psicologia			01					
2.3 CRENÇA	Católica		04	Espírita		04	Budista		01	9			

Fonte: Matriz de Análise (elaboração da autora)

O primeiro conjunto de dados das entrevistas responde às indagações centradas na construção de um retrato do grupo de entrevistados. A foto possibilita a análise da população pesquisada referente a sexo, idade, naturalidade, estado civil, nº de filhos,

formação e crença. Como são exemplares as ocupações dos nove entrevistados, o perfil a seguir traçado pode permitir a análise em relação a toda a população estudada.

A maioria dos entrevistados é do sexo feminino e apenas dois pertencem ao sexo masculino .

Essa amostra não reflete a realidade do PNOVO. O grupo observado, 83 pessoas, é composto por 45 homens e 38 mulheres. Se em relação aos entrevistados, as mulheres representam 77,78%, ao examinar a população pesquisada verifica-se que perfazem 45,78%. Como se vê, o PNOVO evidencia a superioridade masculina em seu quadro técnico, em que pese, à primeira vista, a impressão de um equilíbrio numérico entre os gêneros.

Entretanto, exame das principais funções do Projeto afirma a dominação masculina nos cargos mais relevantes. Os gerentes — primeiro e segundo — são homens. Os cargos de Coordenador-Geral (um), de Coordenador de Qualidade (dois), Coordenador de Orçamento (dois) e Coordenador de Tecnologia da Informação(um), foram ocupados quase que em sua totalidade por homens. Restam as exceções: uma mulher ocupou, também, o cargo de Coordenador de Qualidade e outra Coordenador de Processos. Como se vê, a divisão sexual está inscrita na divisão do trabalho que mantém o capital social e o capital simbólico em desfavor do sexo feminino.

Thiry-Cherques(2003, p. 498) observa que essa segregação ocupacional, a limitação de postos e profissões passíveis de serem ocupados por mulheres, afeta sua circunstância enquanto mulher executiva e a forma como ela percebe e como é percebida — “a maior ou menor confiabilidade do trabalho feminino [...] e a persistência da idéia de que existiriam ocupações e postos de trabalho que não seriam ‘próprios para mulheres’”. O autor (2003, p.490) revela que “os dados sobre a segregação ocupacional relacionada à exclusividade ou à preferência por postos de trabalho são claros: os homens ocupam, proporcionalmente, em maior número os cargos de gerência e direção enquanto as mulheres os de assessoria e técnicos”.

A exemplificar essa afirmação tem-se a estrutura de poder eminentemente masculina do PNOVO, onde a participação feminina se deu nas frentes de trabalho do Projeto, em assessoria ao Gerente, liderando certos serviços do projeto, mas, curiosamente, não aqueles afetos a área de Informação e de definição de Tecnologias e Equipamentos. No

âmbito administrativo do Projeto os dois cargos principais eram ocupados por homens — o de Coordenador-Geral e o de Coordenador Financeiro. As mulheres que ali trabalharam atuavam em emissão de requisição de passagens, controle de viagens e atividades afins.

Na ótica da administração pública a predominância da dominação masculina é exemplificada por Thiry-Cherques (2003, p. 491) quando afirma que “os cargos e postos de trabalho com responsabilidade de mando e considerados críticos para o desempenho da organização (atividades-fim) são, tanto em termos absolutos como em termos relativos, ocupados preferencialmente pelos homens”.

No que respeita à **idade**, duas pessoas situam-se na faixa etária compreendida entre 30-40 anos; duas entre 40-50; quatro entre 50-60 e uma com mais de 60 anos. São todas pessoas maduras, com experiência consolidada em suas áreas funcionais e de conhecimento.

A identificação da **naturalidade** demonstra uma representação rica e diversificada da mostra regional e nacional presente na pesquisa. Uma pessoa é da Bahia, três originam-se de Minas Gerais, uma do Mato Grosso do Sul, uma de Pernambuco, uma do Rio Grande do Sul e duas são oriundas de São Paulo. Quanto ao **estado civil** tem-se cinco pessoas solteiras, três casadas e uma divorciada.

A maioria dos entrevistados têm **filhos** e somente uma pessoa não os tem. A dimensão familiar aponta uma constante de grupo familiar reduzido e uma estrutura sexo/idade de dependência do chefe de família, o que aumenta os encargos e os gastos de quem trabalha. Três têm um filho; duas dois e três têm três filhos. Nas unidades familiares, aferiu-se a existência de unidades domésticas unipessoais, família de mulher sem cônjuge morando com filhos, casais sem filhos, e pais morando com filhos. A conjugação de fatores mostra ser bem exemplar à usual mostra familiar brasileira da atualidade.

Quanto à **educação**, dos nove entrevistados, apenas um tem nível médio. Os demais oito, o superior completo. Um possui dois cursos superiores — Administração e Contabilidade. Seis fizeram o MBA — Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos, ministrado pela Fundação Getúlio Vargas e promovido pela instituição para torná-los aptos ao trabalho conjunto com o corpo de consultores.

Dois possuem outros cursos de pós-graduação e um tem um curso de especialização. Como se vê, os entrevistados pertencem a áreas de conhecimentos diversos,

multidisciplinar e forte potencial interdisciplinar, nos campos da Administração, das Ciências Contábeis, do Direito, da Economia, da Engenharia Química, da Informática, das Letras e da Psicologia.

Em um projeto como o PNOVO, a produção do conhecimento que aí se opera, se aproxima da abordagem construtivista estudada por Karin Knorr-Cetina. Seu conceito de arenas transepistêmicas considera, no processo de construção do conhecimento, a participação de vários atores envolvidos, especialistas e não especialistas, responsáveis por fazer ou construir o “fato científico”. Essa conjunção de conhecimentos, ao convergir para a produção de outros conhecimentos na solução de problemas práticos, é própria de campos transcientíficos.

Ora, os atores do Projeto se uniram para encontrar soluções para problemas crônicos da Organização econômica, mostrando, de fato, que o conhecimento é produzido num “contexto de aplicação” a envolver vários atores sociais.

De fato, o Projeto, comportava um sistema complexo de relações sociais entre diferentes níveis da administração, com as frentes e os grupos de trabalho, compostos por servidores da Previdência Social. Eram eles especialistas em suas áreas, tais como contabilidade pública, auditoria, procuradoria, orçamento e finanças, logística, recursos humanos, qualidade, arrecadação, benefício, tecnologia e sistemas de informação. No lugar da hierarquia tradicional, verticalizada, optou-se pela produção do conhecimento numa hierarquia horizontalizada, com a constituição dos grupos e frentes de trabalhos mediados por gerentes e, idealmente, orientados por Consultores.

O **sistema de crença** é também diversificado e sublinha diferenciação de valores religiosos que marcam verdades de vida e os códigos de conduta. Quatro pessoas declaram-se católicas, outras quatro espíritas e uma budista.

No âmbito do PNOVO, por certo, existem correntes religiosas as mais variadas. Uma entrevistada, I.O, relatou a ocorrência de reuniões religiosas periódicas, semanais, todas as quartas-feiras, promovidas pelo segundo gerente. Em seu depoimento deixa transparecer que ser convidado para o “culto” correspondia a uma espécie de codificação: o direito de permanecer no grupo do segundo gerente. Parafraseando a entrevistada, compartilhar esses momentos de fé religiosa e outros em atividades extra-Projeto com essas

mesmas pessoas, equivalia a “carimbar o passaporte”; isso era usado como “critério de desempate” para permanecer ou não a trabalhar no PNOVO.

Essa demonstração de fé nas instalações do Projeto levanta algumas suposições. Refinar a imagem do segundo Gerente de homem piedoso, ligado às coisas do espírito; amalgamar e consolidar firmemente as interações da equipe em benefício da liderança; minimizar resistências e ofuscar intentos não alinhados com os interesses da liderança; construir um capital simbólico comum. De todo modo, essa tomada de posição simbólica não se reduziu ao discurso, e à salvaguarda do trabalho de grupo, porque, em algumas ocasiões serviu como fiel da balança e exclusão de pessoas.

3.2 PERFIL PROFISSIONAL

Quadro nº 12: **PERFIL PROFISSIONAL**

ORIGEM																
DF	01	MG	02	MS	-	PR	02	RJ	01	PE	01	SP	02	9		
INGRESSO																
Concurso Público				08				Setor Privado				01		9		
TEMPO EM BRASÍLIA																
- 01	01	01	-	02-05	02	06-09	02	10-15	02	+25	02			9		
TEMPO NO SERVIÇO PÚBLICO																
08-11		01		12-16		01		18-25		04		+ 26		03		
MOVIMENTAÇÃO FUNCIONAL																
Transferido para Brasília							SIM		04		01C		NÃO		04	9
Ocupa Cargo de Confiança							SIM		07		NÃO		01		1C	9

Fonte: Matriz de Análise (elaboração da autora)

A **origem** funcional dos entrevistados foi indagada para investigar a Unidade da Federação na qual o servidor ingressou na instituição e a mobilidade do entrevistado no serviço público, antes, durante e depois do Projeto.

Verifica-se que um ingressou no serviço público no Distrito Federal, dois em Minas Gerais, um no Mato Grosso do Sul, um no Rio de Janeiro, um em Pernambuco e dois em São Paulo.

A **forma de ingresso** se deu por meio de concurso público para a maioria dos oito servidores; o Consultor atualmente pertence à iniciativa privada, mas trata-se de um servidor público federal aposentado.

O **tempo de permanência** no trabalho em Brasília revela que uma pessoa está a menos de um ano na cidade; duas situam-se no período entre dois e cinco anos; duas entre seis e nove anos; outras duas há mais de dez e menos de quinze anos e, finalmente, duas pessoas trabalham há mais de vinte e cinco anos. Como se vê a variação é grande, mas todos apresentam vínculos arraigados na cidade. Dos nove investigados, sete ocupam **cargo de confiança** e um servidor mais o consultor, obviamente não.

De fato, cinco foram transferidos para a capital. A **movimentação funcional** evidencia quatro situações diferentes. A primeira delas, se o servidor foi transferido para Brasília e aqui ocupa cargo de confiança; a segunda, se não foi transferido e permanece lotado lá em sua Unidade da Federação e ocupa cargo de confiança em Brasília; a terceira, se foi transferido para o DF e não ocupa cargo de confiança; finalmente, a quarta, com ingresso e exercício de cargo em Brasília. Tem-se, dessa forma, o seguinte quadro:

- cinco foram transferidos para Brasília, dentre eles o consultor;
- três permanecem lotados em seus Estados de origem funcional; e
- um ingressou e tem cargo em Brasília.

Esses dados indicam que os três servidores que estão em Brasília a menos de um ano (PR), três anos (SP) e quatro anos (MG), mas lotados em suas UF, são requisitados e/ou cedidos. Isso é razoavelmente compreensível dado o favorecimento do número de DAS na alta administração.

Conseqüentemente, por permanecerem lotados em seu Estado de origem, são aquinhoados com benefícios de residência, o que os diferencia, do quadro de servidores locais (é o caso da entrevistada 1.O). Além de receberem seus salários, percebem outros benefícios correspondentes ao cargo de confiança que ocupam e, ainda, uma ajuda de custo de R\$1.800,00 (hum mil e oitocentos reais) para despesas com aluguel ou apartamento funcional, para os ocupantes de DAS.4 e os acima.

Os seis restantes estão lotados em Brasília. Desses, quatro ocupam cargos de confiança no sistema previdenciário e dois não.

Daqueles que não estão lotados em Brasília, um ingressou no serviço público há mais de 26 anos, outro há 24 anos e o terceiro, há 13 anos. Desses, a servidora que está a 24 anos ocupa pela primeira vez um cargo de confiança, mas o obteve após a sua

participação no PNOVO, conforme declara. Os outros dois já ocuparam vários cargos, antes e depois do PNOVO.

Examinado o **tempo no serviço público** apura-se que uma ingressou há dez anos; outra há treze anos; quatro entre dezoito e vinte e cinco anos e três há mais de 26 anos. Ou seja, todos os nove entrevistados têm firme experiência e estabilidade no trabalho. Além disso, compreende-se que vêm, há tempos, desenvolvendo sistemas de relações junto ao poder estabelecido.

3.3 TRAJETÓRIA E ASCENSÃO FUNCIONAL

Quadro nº 13: **OCUPAÇÃO ATUAL E CARGOS OCUPADOS**

OCUPAÇÃO ATUAL	Auditor-Fiscal	01	Procurador	-	Técnico	07	Consultor	01	9
CARGOS OCUPADOS	Técnico		09		Gerente		03		38
	Supervisor		04		Gerente de Projeto		01		
	Chefe		01		Gerente – Executivo		02		
	Chefe de Serviço		01		Coordenador		04		
	Chefe de Divisão		06		Coordenador – Geral		04		
	Chefe de Agência		02		Diretor		01		

Fonte: Matriz de Análise

Ao longo da carreira e da vida profissional, os entrevistados desempenharam funções diversas, aqui respondidas, para se obter e entender o perfil ocupacional dos investigados.

O grupo de entrevistados, constituído por um Auditor-Fiscal, sete Técnicos e um Consultor, representa bem o universo do quadro funcional do sistema previdenciário, à época do Projeto. Como se sabe, Auditor-Fiscal é carreira exclusiva de Estado, hoje todos reunidos pela Receita Federal do Brasil, assim como os Procuradores, atualmente ligados à Advocacia-Geral da União. Têm plano de cargos e salários, e recebem uma série de incentivos, além do salário que é considerado alto se comparado aos dos técnicos. Estes são oriundos de diversos planos de cargos e salários e, com o advento da reforma do aparelho do Estado iniciado no governo FHC, perderam qualquer direito à ascensão funcional e à incorporação de quintos relativos a ocupação de cargos de confiança, dentre outras benesses de tempo de serviço. Assim, seus salários são defasados e baixos. Portanto, a ocupação de cargos de confiança, além do *status*, incrementa significativamente os ganhos.

Examinados os **cargos ocupados**, ao longo do percurso profissional dos entrevistados, constata-se que nove exerceram e/ou exercem a função de Técnico; quatro exerceram a função de Supervisor; um ocupou a posição de Chefe; um de Chefe de Serviço; seis de Chefe de Divisão; dois de Chefe de Agência; três de Gerente. Aí se agrupam, portanto, pessoas que pertencem ou fizeram parte da linha de comando da média administração.

No segmento da alta administração situam-se, de acordo com o grau de significação na entidade, um cargo de Gerente de Projeto; dois de Gerente-Executivo; quatro de Coordenador; quatro de Coordenador-Geral e apenas um que alcançou o posto de Diretor. No caso, o entrevistado que desempenha essa função na iniciativa privada, assim como no período em que trabalhou como servidor público.

Quadro nº 14: **FUNÇÕES COMISSIONADAS DOS ENTREVISTADOS**

FUNÇÕES COMISSIONADAS			
Função Gratificada			
F.G.		05	05
Função de Direção e Assessoramento Superior			
DAS. 1		01	19
DAS. 2		08	
DAS. 3		05	
DAS. 4		04	
DAS. 5 (DIR)		01	
Função Comissionada Técnica			
FCT	Equivalente DAS: 3	02	02
CARGO ATUAL			
Diretora de Empresa		01	01
Função Gratificada			
F.G.		zero	zero
Função de Direção e Assessoramento Superior			
DAS. 1		zero	06
DAS. 2		02	
DAS. 3		03	
DAS. 4		01	
DAS. 5 (DIR)		zero	
Função Comissionada Técnica			
FCT	Equivalente DAS: 3	02	02

Fonte: Matriz de Análise

O exame de funções comissionadas nos cargos acima identificados objetiva mapear funções de confiança ocupadas pelos depoentes e, por extensão, saber qual a sua ocorrência na amostra estudada :

- Função Gratificada , cinco casos;
- Funções de Direção e Assessoramento Superior, uma ocorrência para DAS.1; oito para DAS. 2; cinco para DAS. 3; quatro para DAS.4 e uma para Diretor; e
- Função Comissionada Técnica, dois entrevistados, o que equivale, neste caso, a um DAS. 3.

Esse cenário precisa ser ajustado à realidade atual quando se investiga onde as pessoas estão exercendo suas funções. As ocorrências informam que, no momento, uma pessoa ocupa o cargo de Diretora de Empresa Privada. Dos oito restantes, sete estão distribuídos nas Funções de Direção e Assessoramento Superior – DAS. Duas pessoas têm cargo de DAS. 2, três ocupam cargo de DAS. 3, uma cargo de DAS. 4; duas Função Comissionada Técnica que equivale a um DAS.3. Explicitando os cargos de acordo com as Unidades da Federação de origem, tem-se os cargos assim divididos :

- um DAS.4 para o servidor do Paraná;
- um DAS.3 para o servidor de São Paulo;
- uma FCT que equivale a um DAS.3 para o servidor de Minas Gerais; e
- uma FCT (equivale a um DAS.3), um DAS.3, dois DAS.2 , distribuídos entre quatro pessoas de Brasília.

Apenas um servidor de Brasília não ocupa nenhum cargo.

3.4 PARTICIPAÇÃO NO PNOVO

Quadro nº 15: **FORMA DE INGRESSO**

FORMA DE INGRESSO													
DATA SELEÇÃO	Mês			Mes			Mes				8		
	Ano	1999	01	Ano	2001	11	12	Ano	01	05 (2)		09	
FORMA SELEÇÃO	Convidado		01	Selecionado			01	Indicado			06	8	
FONTE ENTRADA	Superior Hierárquico		07	Superior Imediato		zero	Amigo		01	Outro		01	9

Fonte: Matriz de Análise

A **forma de ingresso** no Projeto foi examinada quanto a data de seleção, a forma de seleção e a fonte que assegurou a entrada do entrevistado no Projeto.

A **data de seleção** das pessoas entrevistadas não foi comum. Assim, tem-se que uma pessoa ingressou em 1999, três ao final de 2001, quatro em 2002, exceto o consultor.

A primeira pessoa afirma que ingressou dois anos antes do Projeto propriamente dito começar. Informa que foi selecionada “...ainda em 1999, quando o PNOVO era só da receita previdenciária (Diretoria Alfa). Eu participei do grupo que escreveu o Termo de Referência para a concorrência internacional. Depois disso, fui indicada pelo diretor para fazer parte do Projeto”.

Dentre os três selecionados no final de 2001, um servidor também afirma ingresso anterior, na ocasião do preparo do referido Termo de Referência, antes da execução do PNOVO. Ele declara: “Eu não fui selecionado para participar do PNOVO. Estava na época assessorando a diretora (da Diretoria Beta) e ela me pediu que participasse com um grupo na remontagem de um edital de licitação para a contratação da consultoria que iria fazer o PNOVO”.

No ano de 2002 quatro pessoas foram selecionadas. Uma em janeiro de 2002, portanto, imediatamente antes de se iniciarem os trabalhos de execução do PNOVO. Três depois, na fase de execução do Projeto e do curso. Duas em maio de 2002 e uma em setembro do mesmo ano, quando os trabalhos já estavam adiantados. Tais variações evidenciam a grave problemática a que estariam expostos os diversos participantes em virtude do alto *turn-over* do pessoal.

Os sucessivos acréscimos de técnicos ao quadro do PNOVO foram uma constante. Intensificou, ainda mais, as controvérsias geradas por ignorância técnica ou barreiras de conhecimento. Impunha-se a necessidade de comunhão dos mesmos conhecimentos e do domínio das mesmas tecnologias usuais a todos os resultados do mesmo modo de produção. Os hábitos particulares dos diferentes atores do Projeto, ligados à trajetória e à posição de cada um nas tarefas, favoreceram o surgimento de cisões na equipe. As reações, conjugadas em cadeia, passaram a revelar líderes contestadores e discordantes. Não se originaram, assim, do tão combatido espírito de corpo dos servidores. As mudanças eram bem-vindas e fervorosamente desejadas por todos.

Quanto à **forma de seleção**, seis foram indicados, um selecionado e um se considerou “convidado”.

Assim, a **fonte de entrada** dá a conhecer que, em verdade, sete pessoas foram indicadas pelos superiores hierárquicos. Dessas, uma das entrevistadas foi objeto de indicação por “amiga”, tal como confessa em sua declaração. Apenas um entrevistado declara ter participado de seleção curricular ocorrida em sua diretoria. Explica que “Foi aberto um concurso interno na Diretoria, eu encaminhei o curriculum e fui selecionado”.

A indicada por amiga assim se manifesta :

“Recebi a ligação da Coordenadora Geral de RH, à época, me consultando se poderia indicar meu nome para o Diretor de RH, porque ela achava que eu tinha o perfil adequado para participar do Projeto, e também naquela época saber do meu interesse de vir, da possibilidade de estar em Brasília e do meu interesse em fazer o MBA”.

Como se vê, a entrada no PNOVO deu-se de duas maneiras. A primeira, por meio do domínio do conhecimento técnico e das metodologias consagradas pela Consultoria eleita. A segunda, pelo domínio das relações pessoais, pois o agrupamento dos servidores especialistas não se deu com base em comprovações de capacidades técnicas e de conhecimentos técnicos e metodológicos, mas por indicação. Conquanto conhecessem o “negócio” e dominassem as atividades pertinentes às suas áreas, desconheciam os métodos, as técnicas e as ferramentas para traduzí-las nas linguagens técnicas exigidas pelo Projeto.

3.4.1 Expectativa sobre o Projeto

Quadro nº 16: **EXPECTATIVA DE INGRESSO**

EXPECTATIVA DE INGRESSO						
Inovação	Conhecimento	Interação	Exp. Profiss.	Oportunidade	Desafio	Superação
03	03	02	03	04	01	01

Fonte: Matriz de Análise

A esperança no Projeto e nas suas probabilidades de sucesso gerou opiniões valoradas sobre o PNOVO. Dez opiniões sublinham que o Projeto era uma “oportunidade”, (quatro) um caminho de “conhecimento”, (três) um meio de aquisição de “experiência profissional”. Fosse para agregar conhecimentos técnicos e de todas as áreas da instituição, ou para conhecimento da instituição, fossem seus processos de trabalho e,

conseqüentemente, mais experiência profissional, como bem ilustra 1.O: “para mim, que sempre fui da linha Beta desde que entrei [...], era a oportunidade de conhecer as outras áreas que eu não conhecia até então [...]”;

ou oportunidade: “e sem contar também que era uma oportunidade de crescimento profissional em Brasília onde eu nunca tinha trabalhado”.

Expectativas de que o Projeto trouxesse “inovações” ganharam três ocorrências. Uma entrevistada indicou que há muito se tentava resolver problemas oriundos das alterações nos sistemas informacionais da Organização econômica “[...] e nunca esses problemas eram resolvidos. Foi aí que se pensou em fazer um Projeto de desenvolvimento organizacional que revisse a forma de trabalho para depois se pensar em sistema. Na minha opinião foi uma forma adequada de se tentar resolver o problema”.

Outro depoente (3.E) asseverou a “necessidade de fazer alguma implementação de mudança [...] coisa que não ocorria há mais de trinta anos dentro da previdência”. Na visão de outro servidor (3.O) “o PNOVO se originou do PDTI- Plano Diretor de Tecnologia da Informação... um plano muito grande e que necessitava de muito conhecimento técnico, conhecimento de Projeto[...]”.

Duas opiniões indicaram a “interação”, enaltecendo o foco no trabalho conjunto oferecido pelo Projeto, pelo seu combate ao isolamento das áreas e unificação dos sistemas de informação, totalmente desagregados.

Uma opinião avaliou que o trabalho no Projeto “era um desafio que a gente tinha a vencer”. Trabalhar no Projeto significava ser testado e publicamente testado. Outra pessoa, via na participação uma forma de “superar obstáculos”, de conhecimentos dentro de sua própria equipe e, portanto, significava uma “vitória profissional”. Esse depoente (1.O) afirmou, que na época, os profissionais do Projeto eram considerados pelos outros servidores como os “os iluminados, os escolhidos”, e que era um “um privilégio, uma oportunidade de aprendizado” realizar esse trabalho.

O exame das respostas, em seu conjunto, denota o desejo positivamente valorado de participar do Projeto. Perpassa pela questão da visibilidade, do respeito aos participantes, da admiração dos demais colegas, da reverência pela significância da tarefa, do alcance do *status* e do prestígio social. Enfim, todos entenderam que o Projeto era uma inovação, esse

o interesse principal de todos, que se auto-identificavam e eram reconhecidos como agentes de mudança.

A expectativa, portanto, sobre o Projeto era bem alta. Foi entendido, até, como uma “salvação”, uma oportunidade de integrar e de fazer a instituição se superar. Faz sentido, em face de opiniões sobre a situação dos sistemas não integrados, limitados ao domínio técnico de cada área, reclamando unificação, razão principal do PNOVO.

3.4.2 Expectativas sobre a demanda

Quadro nº 17: **OPINIÃO SOBRE A DEMANDA**

Opinião Sobre a Demanda						
GERAL						
Correta/ Legítima	Pioneira/ Inovadora	Ambiciosa/ Revolucionária	Antiga / latente / + 20 anos	1º trabalho integrado	Altamente Especializado (amadores)	18
06	03	03	03	01	02	
FOCO						
Aperfeiçoamento Técnico/Tecnológico					03	14
Aperfeiçoamento dos processos de Alfa e Beta					02	
Aperfeiçoamento/Desenvolvimento Organizacional					01	
Aperfeiçoamento da instituição/Previdência					04	
Satisfação do Cliente / Usuário					02	
Mudança de papel do Estado					01	

Fonte: Matriz de Análise

As esperanças no PNOVO foram positivamente valoradas, na visão global dos entrevistados. Seis opiniões a consideraram demanda “correta, legítima”; três “pioneira ou inovadora”; outros três “ambiciosa e revolucionária”. Três opiniões apontaram que era uma “demanda latente, antiga, de mais de 20 anos, que a casa clamava – a mudança há tanto esperada e prometida”. Um entrevistado observou que foi o primeiro trabalho integrando todas as áreas da instituição e, por fim, outra entrevistada declarou que era um trabalho “altamente especializado, complexo, específico”, enfim “[...] era um plano grandioso demais para ser executado praticamente por amadores”.

São convergentes e progressivamente escalares as opiniões relativas ao FOCO do Projeto: o aperfeiçoamento técnico-tecnológico (três), aperfeiçoamento dos processos das diretorias Alfa e Beta (dois), aperfeiçoamento do desenvolvimento organizacional (um), aperfeiçoamento da instituição e da previdência (quatro), a satisfação do cliente/ usuário (dois) e, finalmente, a mudança do papel do Estado. A visão mais ampla compreende o

Projeto como um instrumento estratégico de mudança política. Segundo o entrevistado, trata-se de ferramenta para servir às questões sociais do Estado, vez que se destina a atender as demandas mais modernas preconizadas, “nas quais se procura inverter o papel do Estado de apenas extrativista para um Estado que presta serviços para a sociedade.”

3.4.3 Expectativa sobre o resultado

Quadro nº 18: **OPINIÃO SOBRE O RESULTADO**

Opinião sobre o Resultado						
GERAL						
Satisfatório	01	Não Satisfatório			04	5
FOCO						
Aperfeiçoamento Técnico	Execução PDTI	Nova Tecnologia	Salto de Qualidade	Modelo Gestáltico		9
				Cultural	Político	
02	01	02	02	01	01	

Fonte: Matriz de Análise

Cinco entrevistados manifestaram sua opinião quanto a **expectativa sobre o resultado** do Projeto. Quatro sublinharam que a demanda não foi satisfeita e um avaliou que os resultados foram satisfatórios.

Quando essas opiniões são especificadas tem-se: duas pessoas ressaltam o aperfeiçoamento técnico propiciado pelo Projeto; outra se manifesta no sentido de que o Projeto foi concebido para executar parte do Plano Diretor de Tecnologia da Informação; dois outros entendem que novas tecnologias seriam carreadas para a instituição; dois anunciam que o Projeto traria “um salto de qualidade nas rotinas de trabalho”; um entende que o maior benefício que o Projeto traria à instituição seria a implantação de um “novo modelo gestáltico” e declara que é “uma tentativa para dar um salto de qualidade para implantar, dentro da casa, um novo modelo gestáltico, coisa que não ocorria há mais de trinta anos dentro da previdência”; um outro evidencia o aspecto político ao opinar que esse era um Projeto de vanguarda no serviço público, pois o

fato de conviver na mesma organização a questão do recolhimento da contribuição e ao mesmo tempo, da prestação de serviço, esse embate entre a extração e a devolução, fez que a questão do usuário, do cliente ficasse muito forte. Então é uma demanda de vanguarda junto com a Receita Federal. A Receita Federal é extrativista, mas não presta serviço ao público, então não tem as demandas mais modernas, nas quais se procura inverter o papel do Estado de apenas extrativista para um Estado que presta serviços para a sociedade.

3.5 FUNÇÃO NO PNOVO

Quadro nº 19: PAPEL NO PNOVO

PAPEL							
Consultor	Coorden. Geral	Gerente	Líder de produto	Repres. de Área	Técnico	Apoio	15
01	01	zero	04	02	07	zero	

Fonte: Matriz de Análise

3.5.1 Papel

A mostra funcional é bem representativa, pois todos exerceram funções “nobres” no Projeto, que exigiam relações com a linha decisória da alta administração. As opiniões referentes ao papel de cada um dos entrevistados, nos trabalhos desenvolvidos e nas dificuldades encontradas, durante a execução do Projeto, foram agrupadas sem alterar o sentido das observações. É preciso entender que os nove entrevistados atuaram em cinco funções. Nem sempre, entretanto, os nove entrevistados desempenharam apenas um papel no Projeto. Sete deles desempenharam funções técnicas; quatro, funções de líderes de produtos; dois, representantes de áreas; um consultor e um coordenador-geral. Daí a existência de quinze ocorrências apontadas no quadro acima.

Quadro nº 20: TIPO DE ATIVIDADE

Tipo De Atividade						
Comando	01	Execução	07	Consultoria	01	9

Fonte: Matriz de Análise

Se examinada a situação dos 83 participantes que constituem o total da população-alvo estudada no PNOVO, tem-se a seguinte situação: sete coordenadores, dois gerentes de projeto, dezessete líderes de produto, sete representantes de área, oito técnicos em serviços de assessoria, quarenta e dois em serviços técnicos de execução e onze pessoas em atividades de apoio e um consultor. Assim, vinte e seis (31,3%) do total de oitenta e três, desenvolveram funções de comando, enquanto quarenta e seis (55,4%) desenvolveram funções técnicas e apenas onze servidores (13,2%) realizaram atividades de apoio e um consultor (1,2%).

Na fase inicial do Projeto, os representantes de área, apenas sete (8,4%), detinham força decisória na aprovação dos trabalhos. Isso não ocorreu no desenvolvimento dos trabalhos geridos pelo segundo gerente.

Quando se examina o peso decisório representativo das diversas áreas de atuação da entidade pesquisada no Projeto, fica patente o domínio da área Beta.

Quadro nº 21: PARTICIPANTES DO PNOVO SEGUNDO ÁREAS

ÁREA ⇨	ALFA	BETA.	ADM.	R. H.	AUDIT.	PROC.	CONTROL.	TOTAL
FUNÇÃO ⇩								
1º GERENTE	1							1
2º GERENTE		1						1
COORDENADOR -GERAL		1						1
COORD. PROCESSOS		1						1
COORD. QUALIDADE	1						1	2
COORD.ORÇAMENTO			2					2
COORD. TECNOL. INFORM.		1						1
LÍDER PRODUTO	2 (P6/ P6a)	8 (P4/P5/P9/P10/P 11/ P13/P14/P15)		2 (P7/P12)	1 P8	1 P3	3 P2/ P16/ P17	17
TOTAL	4	12	2	2	1	1	4	26

Fonte: Relatório do PNOVO/dez 2002. Sem dados disponíveis quanto aos produtos P18, P19, P19a e P20.

Indagado o tipo de atividades por eles desenvolvidas sabe-se bem a distribuição das nove pessoas segundo linha e *status* de atuação: sete pessoas na linha de comando, aqui englobados os que desempenharam o papel de representante de área, de líder de produto e de coordenação-geral no Projeto; sete pessoas em atividades técnicas, na linha de execução; e uma no trabalho de consultoria.

A entrevistada que prestou consultoria, primeiro contribuiu na montagem do Termo de Referência para a Concorrência Internacional, tal como se pode verificar em suas declarações:

[...] A preocupação da instituição era a de que eles iriam participar de um Projeto com a participação de consultores com notória especialização no mercado, e eles tinham uma preocupação grande de como entender o que a consultoria estaria fazendo, mas principalmente, de como atestar a qualidade dos produtos que deveriam ser feitos. Para isso o grupo central trabalhou bem no sentido de reunir um grupo de pessoas e de capacitar esse grupo de pessoas para participar do Projeto. Então o meu papel foi na modelagem, na coordenação do curso que visava preparar os funcionários [...] para que eles fossem críticos e reflexivos nesse processo de prestação de serviço que seria feito pelos consultores. Entrevistadora: Mas você desenvolveu um trabalho de consultoria para o Projeto? Entrevistada: Na realidade o que eu fiz não chegou a ser uma consultoria. Quando a equipe estava fazendo o termo de referencia para a contratação da consultoria , eu como professora da [...] me coloquei à disposição para ajudar a tornar o termo de referencia mais claro, mais objetivo, relativamente às questões que eram chamadas centrais,por exemplo, a mudança

do modelo tinha de estar focada no cliente, e tinham uma série de pressupostos de orientadores estratégicos do PNOVO e a contratação da consultoria deveria ser feita deixando bem claro quais eram esses pressupostos que depois seriam verificados quando da entrega dos produtos. Então, eu ajudei a tornar o termo de referência mais claro do ponto de vista didático”. Entrevistadora: então em relação ao Projeto propriamente dito esse foi o trabalho que você desenvolveu, que foi aprimorar o termo de referência. Entrevistada: na realidade o trabalho que eu fiz foi uma reengenharia de requisitos, ou seja: era pegar o edital e colocar requisitos que garantissem que os produtos poderiam vir a ter esses requisitos, quer dizer, era um trabalho de engenharia de requisitos.

Como declara acima, a entrevistada atuou, ainda, como coordenadora do MBA — Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos. Foi, também, professora do curso.

Uma das sete pessoas que exerceram atividades de comando, justamente o papel de “Coordenador-Geral ... vinculado, à época, à Coordenação-Geral ... do Ministério [...]”, declarou serem muitas as suas responsabilidades:

[...] dar toda a infra-estrutura física , técnica, tecnológica ao Projeto e tinha o papel de tentar consolidar essas informações para o Ministério através da ... Coordenação de Projetos que era quem planejava, junto ao Banco Interamericano e junto ao Ministério, os caminhos a serem traçados.

Quatro entrevistados ocuparam a posição de líder de produto, envolvendo ações referentes à construção dos produtos finais do Projeto, que perfizeram um total de 21 sub Projetos — a exemplo do P1, P2, P3...P20 (vide descrição, p. 44-45)

Dois atuaram como representantes de suas áreas, os quais eram responsáveis pela representação das áreas Alfa, Beta, a Procuradoria, a Auditoria, a Controladoria, o Administração e outras. Tinham, também, uma série de responsabilidades dentro do Projeto. Dos oito servidores entrevistados, sete exerceram, paralelamente, a função de técnico.

3.5.2 Trabalhos Desenvolvidos

Quadro nº 22: **ESPECIFICAÇÃO DAS ATIVIDADES**

Especificação das Atividades							
Reengenharia	01	M.L.I.	MLI	01	Revisão		01
Concorrência	02		Auditoria	02	Riscos		01
Metodologia	02		Corregedoria	01	Pontos Controle	concepção	01
Infra-estrutura	01		R. H.	02		Identificação	01
PROCESSOS							

PROCESSOS										
Mapeamento	Árvore	Markt.	Planejar	Integrar	Gestão R.H.	Riscos	Situação Atual	P7	P11	15
	01	02	02	02	02	02	01	02	01	
Modelagem	Beta	Alfa		R.H. (P12)		Auditoria		Ética	Macro Processo	10
	02	01		01		02		01	01	
Manual	P 8 / P 10				01				01	

Fonte: Matriz de Análise

Especificação das Atividades- As diversas atividades desenvolvidas pelos entrevistados, agrupados exatamente nos termos das respostas, mostram uma rica árvore de especificações. Atividades múltiplas contemplam desde a preparação do Termo de Referência até as atividades de logística, de suporte físico, financeiro, instrumental e de recursos humanos. Tem-se, então, como foi dito, que a consultora trabalhou no Termo de Referência fazendo a reengenharia dos requisitos. Dois dos servidores, também trabalharam no grupo que fez o Termo de Referência e a concorrência; um deles (3.E) o Coordenador-Geral do Projeto; o outro como líder de produto, técnico e como “representante da diretoria Alfa dentro do PNOVO. Eu era a pessoa que tinha contato direto com o Diretor e que o posicionava sobre tudo o que acontecia no Projeto” (2.O). Essa pessoa também participou da

[...]criação do Modelo Lógico Idealizado, da Modelagem e Revisão de Processos (P7) na parte de análise crítica, elaboração do manual de processos (P8 e P10), modelei os processos ... da pessoa física, depois ... para pessoa jurídica, os processos integradores (cinco) e na definição da metodologia do Projeto. Na verdade, antes da contratação da consultoria eu participei da elaboração do Termo de Referência para a concorrência que iria contratar essa consultoria, onde foi definido o que se queria por um grupo que era composto por representantes das Diretorias Alfa e Beta, grupo esse que construiu Termo de Referência.

Duas entrevistadas pertencem à área funcional Auditoria-Geral. Uma delas (3.O) declara ter redesenhado “[...]o processo de Auditoria junto com a equipe de auditoria, e no início dos trabalhos, de uma forma geral, até na estruturação do Projeto”.

A outra (4.E) afirma ter trabalhado no “ mapeamento dos processos atuais; ajudou a pensar o modelo futuro de auditoria, de corregedoria, desenvolveu o estudo e o processo de ética do servidor público federal dentro da instituição, o mapeamento da situação atual, o P7 e o acompanhamento da equipe do TCU e algumas correções na proposta de estrutura da organização econômica (P11)”.

Duas pessoas pertencem à área Beta. Uma delas aponta ter feito a “[...] modelagem dos processos de sua área, de todos os quatro macroprocessos [...]”(1.E).

A outra informa que fez “toda a árvore de funções das normatizações[...]” e que depois trabalhou “nos processos integradores: marketing, planejar e integrar, controle de riscos, normas e gerir pessoas. Eram cinco processos integradores” (1.O).

Por importante, é preciso esclarecer que essas duas últimas pessoas foram, dentre os entrevistados, aquelas que entraram no Projeto depois de iniciado: uma em maio de 2002 e outra em setembro de 2002. Não fizeram, portanto, o MBA.

Finalmente, a representante da área de Recursos Humanos declara ter trabalhado no

mapeamento de todos os processos da área de RH, tanto de desenvolvimento quanto de administração de pessoas; trabalhei além de fazer o mapeamento, da proposta de um novo desenho de processos para o PNOVO no que diz respeito a RH; no modelo idealizado, no ponto de vista de pessoas, a gente trabalhou inclusive com o próprio diretor da área; todas as interfaces com a diretoria, com a coordenação de pessoas era feita por nós, geralmente pelo grupo como um todo. Trabalhamos depois na parte de modelagem da proposta que foi apresentada para RH; trabalhei também, enquanto líder do P7 do PNOVO, praticamente junto a todas as Diretorias na época, porque era justamente a proposta de transformação de todos os processos de cada área institucional. Então a interface naquela época, foi feita com cada uma das Diretorias. Foi uma interface, você lembra da polêmica do produto, então foi um trabalho longo e difícil. Eu acho que eu nunca exerci tanto a negociação (risos) como nesta época, em todos os sentidos, mas especialmente nesse produto. Por último, acho que é muito importante colocar o P12, que é um produto específico dos Recursos Humanos, que é uma proposta de plano de carreiras... houve todo um estudo para se identificar qual o melhor perfil de servidor para atender a esses processos, a proposta de carreira para essas pessoas exercendo esses novos futuros cargos (podemos chamá-los assim); e eu acho que do meu ponto de vista foi um trabalho extremamente estimulante, foi ótimo participar dele.

3.5.3 Dificuldades Encontradas

Foram várias as dificuldades apontadas durante o Projeto. Todas elas geraram conflitos, cujas indicações foram aglutinadas em sete categorias de opiniões — de natureza inter-pessoal; de natureza comportamental; de natureza educacional; de natureza conceitual; de natureza técnico-operacional; de natureza estratégica; de natureza política; e outras.

Quadro nº 23: **CONFLITOS DE NATUREZA INTER-PESSOAL**

Conflitos de Natureza Inter-pessoal		
Pessoas origens diferentes	01	11
Áreas, Agências e Gerências diferentes.	05	
Padrões culturais diferentes (choque de cultura)	01	
Formação e idéias diferentes	02	
Formas e experiências de trabalhos diferentes	01	
Isolamento de área	01	

Fonte: Matriz de Análise

a) Os **Conflitos de Natureza Inter-pessoal** foram sublinhados por 11 opiniões coincidentes, devido às seguintes causas:

- às origens diferentes das pessoas, o que justificaria as divergências de relacionamento dentre os participantes;
- ao fato de as pessoas pertencerem às Áreas, Agências e Gerências diferentes (cinco);
- em razão de padrões culturais diferentes no peso das desavenças (duas);
- motivada pela diferença de formação educacional e idéias diferentes que influíram negativamente nos ânimos; (duas)
- às formas e experiências de trabalhos diferentes (uma foram os fatores concorrentes para que a situação ocorresse);
- ao isolamento imposto pelos demais integrantes da equipe de sua própria área funcional (uma).

O depoimento de um entrevistado é bem representativo :

a [...] dificuldade nesse Projeto foram as relações interpessoais; tinha gente de todos os cantos do Brasil, todas as Gerências e de todas as Agências que podiam ser representadas, porque não adiantava você tocar um Projeto com a visão só do sul, ou com a visão só de São Paulo, você tinha que conseguir obter a expressão do Brasil como um todo, gente do Norte, Nordeste, Sul, Sudeste que são pessoas que têm formações diferentes, cabeças diferentes, pensamentos diferentes, formas de trabalho diferentes. E fazer com que essas pessoas se concentrem para trabalhar e para uniformizar um procedimento não é fácil.

Para ele juntar pessoas de origens diferentes, de Áreas, Agências e Gerências diferentes, de padrões culturais diferentes, de formação e idéias diferentes, de formas e experiências de trabalho diferentes, foi fator indiscutível para o surgimento dos conflitos interpessoais.

Finalmente, a entrevistada colocada numa situação atípica de, isolamento de área afirma que sofreu tal retaliação, em virtude de problemas de relacionamento, divergências com pessoas dentro da equipe de sua área funcional. Por isso, foi por eles apartada dos trabalhos que desenvolviam e designada para atuar com um consultor. Declara que veio para trabalhar na área Beta, sua área funcional. Como desconhecia o método de modelagem de processos, mas dominava os assuntos especializados de sua área, questionava as opções de detalhamento, apontando melhores e mais claras opções, sendo, por isso, considerada inconveniente. Com uma semana de Projeto foi se confrontando cada vez mais, tecnicamente, com seus colegas, resultando no desfecho por ela relatado:

com uma semana de Projeto fui excluída dessa linha porque entrei em confronto com meus colegas. Então me deslocaram para trabalhar com um consultor para fazer a normatização, já que não tinha ninguém fazendo esse trabalho. Daí, como eu estava incomodando, eles me tiraram do trabalho da área e me colocaram para trabalhar na normatização. Entrevistadora: eles quem? Entrevistada: O segundo gerente do Projeto e a líder da equipe Beta me indicaram.

Quando indagada a respeito de outras dificuldades que encontrou para desenvolver os trabalhos, cita que, além da sua falta de embasamento teórico, deparou-se com uma segunda dificuldade, pois ficou sem equipe, e passou a trabalhar com um consultor “ que também não era do Projeto, então dependia muito dos outros, e era uma linguagem totalmente nova para a casa, e eu nunca tinha ouvido falar em gestão por processos, era uma coisa totalmente nova e eu não tinha nenhum embasamento teórico para trabalhar nisso”.

Quadro nº 24: **CONFLITOS DE NATUREZA CONCEITUAL**

Conflitos de Natureza Conceitual		
Divergências conceituais	03	12
Disparidades de entendimentos com a consultoria	04	
Disparidades de entendimentos com a chefia	01	
Linguagem profissional diferenciada	02	
Desalinhamento de produtos	01	
Inobservância da entidade como um todo	01	

Fonte: Matriz de Análise

b) **Conflitos de Natureza Conceitual**, são revelados em seis relações causais que tratam, respectivamente, das disparidades de entendimentos com a consultoria (quatro ocorrências), disparidades de entendimentos com a chefia, (uma), limitações de linguagem

profissional diferenciada (duas), desalinhamento de produtos (uma) , inobservância da entidade como um todo em razão do viés profissional (uma), totalizando 12 opiniões.

Essas respostas oferecem a exata dimensão da torre de Babel que se instalou no Projeto, fosse em relação à metodologia ou à democratização do conhecimento. Ora, o conhecimento mais refinado que deveria ser repassado por um grupo preparado não o foi. Trata-se da modelagem de processos, revisão de processos, delineamento de produtos, árvore de funções, diagrama de funções de informação, diagrama lógico de dados, e outros. No lugar disso, novos integrantes foram sendo agregados na equipe, a cada dia. Alguns técnicos, que freqüentavam o curso, procuravam dirimir o problema, assumindo funções que supostamente deveriam ser exercidas por consultores contratados. Ocorria exatamente o contrário, pois os consultores também desconheciam o método eleito e as ferramentas requeridas. Exemplo disso é o depoimento da entrevistada que declara ter sido ensinada por dois técnicos da casa.

Em relação às **divergências conceituais**, o depoimento da consultora responsável pelo curso do MBA é ilustrativo, quando declara que “ [...] apesar do Termo de Referência ter seqüência em que os produtos seriam entregues, havia uma dificuldade bastante grande por parte das consultorias de entender quais produtos dependiam de outros”.

A corroborar essa opinião um entrevistado diz que o “maior entrave girava em torno disso: o entendimento do que deveria ser aplicado ou como deveria ser executado”.

A **disparidade de entendimentos com a consultoria** ensejou manifestações tais como:

Na realidade a consultoria entrou com grupos de consultores especializados que seriam responsáveis por cada um dos produtos, mas na realidade um produto de TI não poderia vir antes de um produto de processos, um produto de processos não poderia vir antes da validação dos orientadores estratégicos. Então, começou a haver uma questão que já era prevista: os alunos começaram a verificar que a consultoria não cuidava do alinhamento e da integração dos seus produtos. (1.C)

Ou ainda:

a consultoria se mostrava muito em cima do muro – vamos falar a verdade: não fechava a opinião, porque eu acho que ela deveria fechar a opinião, muitas vezes eu cheguei a reclamar com eles e dizia: a opinião é de vocês consultores, os consultores são vocês que foram contratados para fazer o trabalho. Nós somos apoio, para ajudar no redesenho de processos.(3.O)

Tal declaração evidencia a incompreensão sobre os limites e deveres de desempenho integral e responsável tanto de lado dos técnicos, entendendo-os como chefes, quanto dos consultores entendendo-os como executores.

No que tange à **disparidade de entendimentos com a chefia** apenas uma pessoa (2.E) apontou que, em relação ao primeiro gerente do Projeto, teve dificuldades de conceitos. Um motivo, seu autoritarismo. Outra razão, ser aculturado em reengenharia, downsizing apreendidas na IBM, com trabalhos no Plano Diretor de Tecnologia da Informação — PDTI, do sistema público previdenciário, mas não suficientemente entendido de características do trabalho público e da cultura organizacional. Já sobre o segundo gerente do Projeto, declarou que apesar dele praticar um outro tipo de chefia que não a do comando autoritário, pecou por ser tíbio, hesitante, em “momentos de decisões que precisavam de mão firme que também não acontecia”.

A **linguagem profissional diferenciada** conta com duas ocorrências que reforçam barreiras conceituais já citadas. Uma pessoa afirma que sua maior dificuldade foi entender as terminologias usadas no Projeto pelos consultores e até mesmo pelos colegas que “[...] falavam muito em Projetos, P aqui e P acolá e a gente ficava meio que perdido, até poder entender efetivamente. [...]. Então havia momentos que as pessoas falavam, você sabia o que era, mas não conseguia traduzir ou falar. Então acho que essa foi a maior dificuldade”.(1.E)

O depoimento da entrevistada 2.E observa que a assunção do novo governo Lula e a conseqüente mudança de gestores foi responsável pelas divergências.

O **desalinhamento de produtos** é caracterizado pela depoente 1.C como um problema que a consultoria não conseguia entender , não obstante o Termo de Referência ter alinhado a sequência de entrega dos produtos.

A entrevistada 3.O diz em relação à **inobservância da entidade como um todo** é que “quando se tratava da Procuradoria, das áreas Beta e Alfa, as pessoas não se entendiam, porque achavam pertencer a áreas estanques e não como um todo, como a organização que é única”.

Quadro nº 25: **CONFLITOS DE NATUREZA ESTRATÉGICA**

Conflitos de Natureza Estratégica		
Divergência de condução do projeto	01	09
Orientação insuficiente da consultoria	02	
Cisão do trabalho integrado	01	
Descumprimento dos prazos do projeto	01	
Mudança de foco resultados do trabalho	01	
Mudança nas tomadas de decisão	01	
Desrespeito à estratégia de execução do projeto	01	
Execução desordenada e paralelismo	01	

Fonte: Matriz de Análise

c) **Conflitos de Natureza Estratégica** são apontados por meio de nove variáveis opinativas totalizando 10 ocorrências. A primeira delas a **divergência na condução do Projeto**, apontada pela entrevistada 1.C, como fator vital de desequilíbrio. Ela se refere a dificuldade em fazer com que a consultoria entendesse quais produtos dependiam de outros. Da necessidade de se obedecer essa rede de precedência, como estava consignado no Termo de Referência. Só que os alunos do MBA começaram a entender isso, tão logo detentores de conhecimento sobre os processos e modelagem. Na opinião dessa entrevistada “começou a haver uma questão que já era prevista: os alunos começaram a verificar que a consultoria não cuidava do alinhamento e da integração dos seus produtos”. Esse tipo de conflito não só dificultou o andamento dos trabalhos, o cumprimento de prazos, como azedou as relações entre técnicos, áreas, gerentes e consultores.

Ainda sobre a interação técnicos-consultores, a questão de **orientação insuficiente da consultoria** é apontada por duas pessoas: 1.C e 4.O.

A **cisão do trabalho integrado, a mudança de foco nos resultados do trabalho e as mudanças nas tomadas de decisão**, são os principais conflitos de natureza estratégica indicados por 2.E. Ela relata (às duas últimas) que a nova diretoria instalada em função da posse do governo Lula, criou inúmeras dificuldades porque, à dessemelhança de seu antecessor, o novo diretor não tinha nenhum conhecimento sobre o assunto “modelagem por processos” e, portanto, não sabia do que se tratava, e não tinha, segundo ela,

conhecimento para acompanhar ou até aprender. Havia uma resistência imensa em relação a um trabalho que havia sido praticamente ... todo pronto. Então pegar um trabalho de outro governo, e com orientações ... vou de dar um único exemplo: na diretoria anterior havia a intenção de terceirização de uma determinada área. E eu estou citando isso porque envolve a minha área – administração de pessoas. Aí vem uma pessoa e fala assim: enlouqueceu?

Terceirizar? De jeito nenhum: vamos fazer concurso! Entrevistadora: estamos falando do Diretor do partido que ganhou as eleições presidenciais em 2002? Entrevistada: exatamente, e aí ficou muito difícil. Entrevistadora: quer dizer então que um trabalho que já estava pronto... Entrevistada: pronto, praticamente pronto, teve que ser refeito em pontos muito importantes e delicados, que alteravam substancialmente alguns conceitos basilares. E não só isso: a proposta, por exemplo, de plano de cargos e de carreira, e desse novo perfil de que falamos, foi preciso fazer mudanças substanciais porque nada da proposta que já havia sido aprovada, não foi mais aprovada, teve que ser refeita, e ajustes significativos foram feitos para atender essa nova política.

O descumprimento dos prazos do Projeto, o desrespeito à estratégia de execução do Projeto e a execução desordenada e paralelismo são razões das dificuldades apontadas pela entrevistada 1.C. Ela relata que, à medida que o grupo que cursava o MBA, foi se inteirando das técnicas e da necessidade de se obedecer à rede de precedência,

começou a exigir a cada validação, o que tinha sido considerado, o que não tinha sido considerado. Isso acabou afetando dentro da sala de aula, porque algumas pessoas que estavam participando do curso não tinham o mesmo nível de conhecimento; não havia um nivelamento de conhecimentos. Eram pessoas de diversas áreas. Esse conflito de como deveria ser a integração de produtos, o alinhamento entre eles, as pessoas percebiam isso muito claro, mas outras não conseguiam perceber, e para elas, o que a consultoria estava fazendo era aquilo mesmo era assim que tinha que fazer. Por exemplo: fazer a estrutura antes que os processos estivessem fechados, isto é: se a orientação era por processos eu deveria definir a estrutura a partir do modelo de processos; se a orientação era por processos deveria gerar modelo de sistemas de informações após o modelo de processos, e eles começaram e paralelo, gerando produtos ao longo do tempo que quando tinham que ser alinhados e integrados começavam a dar problemas.

d) Conflitos de Natureza Educacional

Quadro nº 26: CONFLITOS DE NATUREZA EDUCACIONAL

Conflitos de Natureza Educacional		
Barreiras de conhecimento	06	17
Baixa autoavaliação do conhecimento técnico	01	
Falta de treinamento para os novos integrantes	02	
Desnivelamento de conhecimentos	04	
Incompreensão de consultores demanda Organização econômica	02	
Tempo de maturação de aprendizagem escasso	01	
Despreparo do 1º Gerente	01	

Fonte: Matriz de Análise

Barreiras de conhecimento foi um relevante óbice citado por seis pessoas. O depoimento da entrevistada 1.E é ilustrativo: “cada vez que chegava uma pessoa nova, deveria haver uma apresentação do trabalho, uma introdução para chegar ao ponto de ter ou pelo menos conhecer o que as outras pessoas que estavam no Projeto conheciam”.

Para 1.O “ a primeira dificuldade teórica superei conversando com colegas que estavam fazendo o curso, dentre eles você, e aprendi no dia a dia do trabalho. Então a minha dificuldade maior foi a falta de embasamento teórico”.

Tal observação levanta indagações mais amplas, sobre essa opção dos dirigentes do Projeto. Seria essa uma ação racional com vistas a outras finalidades e pontos de chegada, desconhecidos da equipe técnica executora do Projeto? Ou seria essa mera estratégia de manter na ignorância técnica os *outsiders* da vitória?

Baixa auto-avaliação do conhecimento técnico é citado por 1.C como um dos problemas ocorridos no exercício da função de coordenação do curso. Precisou mostrar para alguns participantes que o MBA era necessário como aporte para a consecução das demandas técnicas das tarefas que desenvolviam. Eles “não conseguiam perceber qual a importância do papel técnico que teriam nessa validação”.

A **falta de treinamento** de novos integrantes, que forçosamente ocasionou o **desnívelamento de conhecimentos** na equipe foram motivos apontados por quatro depoentes. (1.C; 1.E; 1.O; e 2.E). Entendidas aí não só a dificuldade de alguns alunos em acompanhar o curso, mas também a absoluta falta de alinhamento de conhecimentos e de cabedal técnico.

A **incompreensão de consultores sobre a demanda** da instituição foi lembrada por duas pessoas. Outro aspecto, o **tempo de maturação de aprendizagem escasso**, não possibilitando que as pessoas tivessem a oportunidade de elaboração ou de significação do conhecimento para sua conseqüente proveitosa aplicação no PNOVO. Sobre esse quadro anômico, o qual diminuiu a previsibilidade de um comportamento social de resistência positiva, abateu-se a perplexidade, assim explicada por 1.E

tinha momentos que as pessoas falavam, voce sabia o que era, mas voce não conseguia traduzir ou falar. Acho que essa foi a maior dificuldade. Na realidade a gente só foi entender efetivamente, eu fui entender o que era o PNOVO depois que ele tinha acabado e que eu comecei a trabalhar na implementação. Aí é que a gente foi entender, pegar o fio da meada mesmo do que era o Projeto.

A boa ordem não pode ser regulada com a participação de todos, cedendo lugar a uma situação anômica. Nessas situações, imiscuiram-se juízos de valor, provavelmente alheios aos reais problemas examinados na raiz das dificuldades. (ELIAS, 2000, p. 191) As diferenças de percepção surgidas na comunidade do PNOVO prevaleceram na formação de

uma hierarquia entre superiores e inferiores, na qual a desigualdade não foi imposta por uma relação de violência, mas certamente de poder.

O **despreparo do primeiro gerente** na condução do Projeto é evidenciado pela coordenadora do curso. Ocorre que ele estava inscrito para participar do MBA e antes que o curso avançasse, desistiu, ou como coloca a investigada :

[...] abandonou o curso. Então, na realidade o gerente do Projeto não conseguia alcançar os questionamentos do grupo que estava sendo trabalhado. Isso para mim foi uma dificuldade bastante grande: como é que o grande gerente do Projeto teria menos capacitação do que os próprios funcionários? Isso acabou trazendo problemas para dentro do curso, porque aquelas pessoas que de alguma maneira não conseguiam acompanhar as exigências do curso, pois era um curso pesado, elas começaram a encontrar respaldo, para fins de conversação, de diálogo, com o gerente do Projeto, que aí não exigia deles grandes questionamentos, grandes reflexões críticas. Acabou que o tempo que o gerente do Projeto ficou lá se acercou de pessoas que tinham dificuldades dentro do curso; essa foi a grande questão : ficou um grupo instruído e um grupo sem instrução. (1.C)

Outra entrevistada assim se expressa ao identificar barreiras de conhecimento de colegas da equipe“ [...] as dificuldades começaram a acontecer em um nível muito acentuado, porque as pessoas não sabiam do que se tratava, não tinham conhecimento para acompanhar ou até aprender”. Essa explicação mostra como são interdependentes os problemas no quadro vivido e complexo, que emerge no Projeto, e como o sofrimento das situações, largamente aceitas como normais, não podem satisfazer, ainda, a compreensão dos fatos.

e) **Conflitos de Natureza Técnico-Operacional**

Quadro nº 27: **CONFLITOS DE NATUREZA TÉCNICO-OPERACIONAL**

Conflitos de Natureza Técnico-Operacional		
Ausência de infraestrutura	01	07
Desalinhamento na execução dos produtos	01	
Adoção de estratégia de validação de produtos	01	
Necessidade de refazer trabalhos	01	
Inobservância da rede de encadeamento dos produtos	01	
Má compreensão da hierarquia dos produtos	01	
Inobservância da hierarquização dos processos	01	

Fonte: Matriz de Análise

Dos nove entrevistados, apenas três se manifestaram quanto às divergências dessa natureza. O entrevistado 3.E cita a **ausência de infraestrutura** como a sua grande dificuldade, uma vez que sua coordenação tinha o dever de providenciar a infra-estrutura física; os equipamentos, o mobiliário, trazer as pessoas de seus Estados e lhes pagar as

diárias. Quando o Projeto, começou não havia local, nem móveis, nem equipamentos e as pessoas já tinham chegado, “estavam à disposição do Projeto”.

A entrevistada 2.E aborda a necessidade de **refazer trabalho**, como uma dificuldade de ocorrência inaceitável. Segundo ela, um produto anteriormente aprovado, precisou ser refeito com orientações inadequadas surgidas quando assumiu o novo governo. A nova diretoria de Recursos Humanos não aceitou grande parte do que ali estava consignado, mais precisamente em um produto codificado como P12, que trata dos Requisitos de Alinhamento de Recursos Humanos. Segundo ela, estava

pronto, praticamente pronto, teve que ser refeito em pontos muito importantes e delicados, que alteravam substancialmente alguns conceitos basilares. E não só isso: a proposta, por exemplo, de plano de cargos e de carreira, e desse novo perfil de que falamos, foi preciso fazer mudanças substanciais porque nada da proposta que já havia sido aprovada, não foi mais aprovada, teve que ser refeita, e ajustes significativos foram feitos para atender essa nova política.

Obviamente essas decisões obedeciam às novas diretrizes do poder recém-instalado. Mas, 2.E assim prossegue: “...Havia uma resistência imensa em relação a um trabalho que havia sido praticamente todo, pelo menos do que se pretendia fazer naquela época, praticamente pronto”.

O ator dessa situação, recém-chegado na organização, parlamentar atuante derrotado nas eleições distritais do DF, pretendia ganhar visibilidade junto a segmentos e à população interna e externa da organização, no seu meio ambiente. Visava a adoção de ferramentas politicamente mais visíveis tal como concurso público, prolongar processos de discussão de categorias funcionais, valores salariais, negociações com entidades de classe e outros. Todo esse processo, conquanto justo, já havia sido cumprido e as soluções encontradas davam ênfase a méritos técnicos, de conhecimento e de valores de remuneração pertinentes às competências essenciais exigidas e prescritas pelo produto, e não apenas reivindicada nos processos de negociação, passíveis de contaminação por viés político.

A **estratégia de validação dos produtos** foi medida de resistência adotada pela equipe que fazia o MBA, para tentar superar desmandos e alteração de conteúdos técnicos por ela definidos. Na maioria do tempo, os consultores trabalhavam em separado, chegando com o produto terminado. A equipe, desde o produto P2 — Metodologia de Acompanhamento, percebera que a consultoria não observava a metodologia preconizada.

Ou seja, não “cuidava do alinhamento e da integração de seus produtos”. Os técnicos das equipes passaram a exigir o que tinha ou não sido considerado nos passos de execução, clara e previamente detalhados. Mesmo assim, todos esses cuidados que atrasavam o cronograma inicial, mas necessários, não impediram que os consultores reincidissem na **inobservância da rede de encadeamento dos produtos, na má compreensão da pertinente hierarquia de produtos e da hierarquização dos processos.**

f) Conflitos de Natureza Comportamental

Quadro nº 28: **CONFLITOS DE NATUREZA COMPORTAMENTAL**

Conflitos de Natureza Comportamental		
Orientação impositiva (1º e 2º gerente)	02	09
Orientação pré-concebida	01	
Foco na resolução de conflitos de toda natureza	01	
Desentendimentos por vaidades	01	
Cisão da equipe	02	
Formação de sub-grupos (olhar os outros)	01	
Desempenho gerencial inseguro (2º gerente)	01	

Fonte: Matriz de Análise

Nove opiniões destacam a ocorrência de lamentáveis fatos em relação aos gerentes do Projeto. A primeira ressalta a **orientação impositiva** dos dois gerentes. Em relação ao primeiro, o entrevistado 3.E é enfático ao dizer que o seu método de administrar era “o método de chicote, não era um método de conversação, de diálogo, de disposição, não era um meio democrático.” É interessante observar que o entrevistado não tece nenhum comentário acerca do segundo gerente. Pelo contrário, dada a função de comando declarada, resguarda-se com o silêncio, diferindo de alguns entrevistados, que mesmo sendo dele aliados, não se furtaram a reconhecer deslizes comportamentais de ambas chefias.

Já em relação ao segundo gerente, 1.O diz que “ ele a respeitava muito ...” mas que “...não a convidaria para ser uma líder de produto, uma vez que privilegiava [...] umas pessoas eleitas, os **escolhidos**. Eles trocavam de posições entre eles. Quem não era daquele grupo não entrava [...]”. Segundo sua crítica, ao gerente não importava o fato de sua área funcional ser a mesma dele e de seu grupo de “eleitos”. Ela não pertencia àquele grupo. Portanto “ por mais que a minha origem fosse a área Beta, como eu não fazia parte do grupo eleito, eu estava fora”.

Essas ocorrências assemelham-se aos fatos estudados por Norbert Elias e John Scotson (2000, p.20) no povoado de Winston Parva, sobre grupo dominante. Assim analisam as questões relativas a autoimagem de grupos: os mais poderosos se vêem como pessoas melhores, dotadas de um carisma grupal, uma virtude específica que é compartilhada por todos os seus membros e que falta aos outros. Da mesma forma com os técnicos que trabalharam no PNOVO. Eram os escolhidos, os melhores perante seus pares, os invejados. Pela sua proximidade com o núcleo maior de poder do sistema previdenciário, constituíram o que se poderia designar uma “elite”. Ou seja, um sistema que divide um conjunto em grande número de grupos os quais são ligados, pela divisão do trabalho ou a especialização profissional, dentre outras características. Ou, tal como dito por Elias & Scotson (2000, p. 48) ao examinar o *establishment* sacerdotal. Indica o uso sistemático, “seu monopólio dos meios de orientação e do controle das forças invisíveis como um instrumento de dominação e uma arma de exclusão [...], como pré-condição de sua própria supremacia”.

Em relação a esse grupo de “eleitos” a entrevistada 1.E aponta, já no fim do Projeto, a disputa entre as áreas Alfa e Beta. A vitória lhes traria a primazia de implementação do PNOVO. O segundo gerente “começou a fazer tratativas (de implementação) sem comunicar às demais pessoas do Projeto[...]” a não ser à representante de área, sua aliada, e a mais umas poucas pessoas que compunham o que é chamado pelo entrevistado 4.O de “subgrupos” dentro da própria equipe - a Beta. “Na hora de vender o produto”, diz 1. E, o gerente precisava do aval da equipe e

nesse momento foi que a gente percebeu que não estava trabalhando com uma verdadeira equipe; porque tinha que discutir com as pessoas, porque se fala que é equipe tem que haver o consenso de todos. Uma das nossas argumentações foi que se a gente soubesse o que estava sendo planejado a gente poderia ter ajudado inclusive no convencimento do Diretor, para darmos o primeiro passo. Mas como não conhecíamos, fomos pegos de surpresa, nem tínhamos o que falar[...].

Outra opinião, em relação à orientação impositiva do segundo gerente, vem do entrevistado 4.O. Segundo ele, havia uma imposição de parte da equipe da área Beta e do gerente para que fosse aplicada uma metodologia diferente. Perguntado sobre qual o motivo dessa opção metodológica equivocada, já que o gerente e o seu grupo de assessores também fizeram o MBA, ele se excusou de responder. Sua opinião reflete que a medida foi racional e consciente, pois “eles definiram um pensamento, uma linha de conduta [...]”. O

que não estava de acordo com essa orientação sequer era alvo de análise ou discussão. Essa variável **orientação pré-concebida** é opinião reforçada por outro entrevistado. Os consultores da empresa e o segundo gerente, aparentemente, comungavam das mesmas idéias.

O foco na **resolução de conflitos** de toda natureza foi o fato motivador das diversas dificuldades que passaram a dominar o andamento dos trabalhos. Segundo a entrevistada 2.O, não se conseguia “canalizar a energia para a produção dos trabalhos, para construir alguma coisa, a energia era toda dispersada na resolução de conflitos”. Segundo ela, o relacionamento inicial era bom, mas foi se deteriorando na medida em que se formaram facções dentro do Projeto.

A razão dos conflitos seriam os **desentendimentos por vaidades**, outra opinião que reforça a colocação anterior. Ambas sublinham as lutas de poder, lutas pela posse de capital simbólico, pela liderança de produtos, pela representação de área, pelo controle dos meios.

A **cisão da equipe** é citada por três investigados no bloco das opiniões de natureza comportamental, mas é recorrente quando se trata de outros tipos de conflito. 1.E diz que a cisão ocorreu depois do incidente ou do fracasso em convencer o diretor da diretoria Beta a implementar uma parte do novo modelo. E que esse fracasso se deveu-se à total ignorância da equipe. Atribui essa atitude à falta de confiança do gerente na equipe. Ela indica que o gerente

[...] achava que as pessoas que estavam lá não eram totalmente confiáveis[...]. a partir daí (o grupo) ficou separado definitivamente – ficou um grupo de um lado e o outro grupo se sentiu totalmente isolado. Estávamos fazendo o trabalho, mas estávamos alienados, não estávamos sabendo o que estava acontecendo. Quebrou o processo.

As observações dos entrevistados levam ao entendimento de que o segundo gerente foi importante vetor de desequilíbrio na equipe, provocando ressentimentos devido a sua suposta manipulação de poder. Suas atitudes estimularam discórdia. Um bom exemplo é o atendimento de demandas técnicas de aperfeiçoamentos do trabalho. Em que pesem alertas, já apontados, sobre ausência ou necessidade de reparos nas definições dos Diagramas de Fluxo de Informação - DFI, mantinha-se indiferente e irredutível na continuidade do trabalho imperfeito. Bloqueava iniciativas, marcando resistência.

Outro exemplo, o cerceamento da presença da equipe na apresentação de um workshop sobre o produto P13, da tecnologia de informação (1.C). A entidade pagara expressivos milhares de reais aos consultores do evento. O objetivo era enunciar para todos, os insumos necessários, visto que nem todos os técnicos da instituição, distribuídos na execução dos vários produtos, dominavam os componentes e recursos tecnológicos, plataformas e sistemas indispensáveis ao detalhamento, passo a passo, de manuais. Além disso, segundo a maioria dos entrevistados, as atitudes e o comportamento do gerente muito contribuíram para a cisão de seu próprio grupo funcional, bem como para a formação de subgrupos onde uns eram mantidos informados e outros alienados.

Repete-se nesse conjunto de opiniões, quanto a dificuldades de natureza comportamental, a avaliação do **desempenho gerencial inseguro** do segundo gerente. 1.C afirma que

ele era uma pessoa insegura, porque como chefe ele preferiu não se expor. É uma estratégia de “não me expor” por que apesar de ele ser um bom aluno ele não era dos melhores alunos, mas ele era um bom aluno. E como chefe, talvez, aquilo que ele colocasse em sala de aula, mesmo que tivesse que ser complementado ou mesmo revisto, ou ter que ser redirecionado, poderia parecer uma fragilidade gerencial. Então eu acho que um pouco foi essa insegurança dele no sentido de que ele se colocou como o gerente logo[...] ele acabou se colocando numa posição de que eu não vou ser testado, eu não quero ser testado, então ele não se expunha.

g) Conflitos de Natureza Política

Quadro nº 29: CONFLITOS DE NATUREZA POLÍTICA

Conflitos de Natureza Política		
Mudança de Governo:		
Alta Administração	01	04
Direção da Organização econômica	01	
Embates por <i>status</i> organizacional	01	
Resistência a trabalhos	01	

Fonte: Matriz de Análise

Esse tipo de dificuldade foi causado, segundo dois entrevistados, pela **mudança de governo** em janeiro de 2003, dadas as mudanças na alta administração e na direção da instituição. Coincide com a não aceitação de produto (P12) – Recursos Humanos, já aprovado pela administração anterior. Fatos já relatados pela entrevistada 2.E sobre a atitude da nova diretoria, mostram que os novatos sequer tinham “conhecimento para acompanhar ou aprender [...] havia uma resistência imensa em relação a um trabalho [...]

praticamente pronto[...]. Então, pegar o trabalho de outro governo, e com orientações[...] pronto, praticamente pronto, teve que ser feito em pontos muito importantes e delicados[...]", inclusive, "conceitos basilares", denotando indignação por reconhecer a supervalorização do interesse político.

Bem lembra a entrevistada 1.C que a nossa cultura valoriza muito o *status quo*. Segundo ela, as principais dificuldades detectadas teriam sido motivadas por embates por **status organizacional**. Em sua opinião, por ser revolucionário, o Projeto provocaria uma grande mudança dentro da instituição. Não só as rotinas de trabalho, como também competências e cargos poderiam desaparecer. Certamente esse processo afetaria, de imediato, o *status quo*. Os métodos e procedimentos de gerência, de processamento, de gestão da instituição poderiam ser potencialmente afetados.

Ora, supostamente pode-se admitir a possibilidade de que o *status quo* instalado tenha "capturado" o segundo gerente, e ou modificou ou recrudescer seu comportamento. Mantinha-se distante no exercício de suas funções, em franca atitude de defesa. Segundo 1.C, mantinha-se distante

[...] não cumprimentava mais os colegas da mesma maneira, já não era tão aberto, procurou se acerrar de pessoas que concordavam com ele [...] procurou se cercar de pessoas que compactuavam com o *status quo* [...] acabou criando dentro do próprio grupo um subgrupo que ficou aderente a ele[...].

Conclui que ele nada mais fez além de preservar um espaço que não era só dele, mas de todo um conjunto de gerentes, pois no lugar de ser um agente de mudança, de ruptura, "nessa hora ele se tornou um deles".

Essas observações merecem ser consideradas, admitindo-se indagações:

- Poderia ser essa uma medida preventiva dos novos comandantes?
- Teria sido o gerente instruído para evitar avanços, para manter situação de postos a tempos estabelecidos na organização?
- Haveria intenção de desequilibrar o *status quo* ?
- Seriam suas atitudes resultantes do receio de abrir precedentes de conhecimentos da cultura organizacional para terceiros, novatos dominantes, e assim sujeitar-se a perdas de poder técnico?

- Ou seria essa uma medida de desestruturação, tomada por dominante recém-estabelecido, quer pela segurança do volume de votos obtidos, quer por orientações advindas e previamente selecionadas, em face de interferências nos interesses maiores de comandos superiores invisíveis?

As respostas a essas indagações não são fáceis. O fato é que, quando da posse do novo governo, na primeira reunião o Diretor-Presidente declarou à equipe do Projeto, que “o gerente é o meu homem de confiança. É meus olhos e ouvidos aqui no Projeto”.

h) Outros conflitos

Quadro nº 30: **OUTROS CONFLITOS**

Outros Conflitos		
Ineditismo do trabalho integrado	02	04
Falta de foco nos resultados do trabalho	02	

Fonte: Matriz de Análise

Finalizando o bloco referente às dificuldades no PNOVO, quatro opiniões retratam outros conflitos. Duas indicam o **ineditismo do trabalho integrado** como causa principal de todos os problemas. E, por último, a **falta de foco nos resultados do trabalho** teria desvirtuado as ações, fortemente comprometidas por essa miopia, fruto de um olhar equivocado.

3.6 EXECUÇÃO DO CURSO

Quadro nº 31: **OPINIÃO GERAL SOBRE O CURSO**

OPINIÃO GERAL SOBRE O CURSO		
Ineditismo do curso	01	03
Singularidade do curso: modelagem específica	01	
Desequilíbrio teoria X prática	01	

Fonte: Matriz de Análise

A opinião geral sobre o curso foi positivamente valorada pela maioria. Foram sublinhadas por três entrevistados as características de **ineditismo do curso** e a sua **singularidade**. Assim se expressa um deles:

Já com o curso eu acho que nós tivemos alguns problemas básicos: alguns por causa do ineditismo do curso; na realidade o curso foi modelado para a instituição considerando o ciclo de vida do Projeto que seria desenvolvido. Então o curso dava condições para que ao longo de 400 ou 500 e tantas horas ... as pessoas fossem se preparando para ir recebendo *pari-passu* os produtos que a

consultoria iria entregar. Então, o modelo de capacitação levou em consideração, para fins do conteúdo programático, exatamente a construção que iria ser feita na instituição.

O desequilíbrio entre teoria e prática foi uma característica negativa no entender

1.C :

Na realidade a consultoria entrou com grupos de consultores especializados que seriam responsáveis por cada um dos produtos, mas na realidade um produto de T.I não poderia vir antes de um produto de processos, um produto de processos não poderia vir antes da validação dos orientadores estratégicos.

Quadro nº 32: DESEQUILÍBRIOS DE AVANÇOS DE APRENDIZAGEM

Desequilíbrios de avanços de aprendizagem	01	07
Necessidade corretiva de alinhamento comportamental e de grupo	01	
Ingresso e abandono pelo 1º Gerente	01	
Dicotomia de aprendizagem grupal: instruídos e sem instrução	01	
Curso com conteúdo denso e pesado	01	
Adoção de um comportamento diferenciado – 2º gerente	01	
Incentivo e criação de um segundo grupo de adesão ao 2º gerente e ao comando da instituição	01	

Fonte: Matriz de Análise

Avaliada a execução, constatam-se **desequilíbrios de avanços de aprendizagem**:

Isso acabou afetando dentro da sala de aula, porque algumas pessoas que estavam participando do curso não tinham o mesmo nível de conhecimento; não havia um nivelamento de conhecimentos. Eram pessoas de diversas áreas. Esse conflito de como deveria ser a integração de produtos, o alinhamento entre eles, as pessoas percebiam isso muito claro, mas outras não conseguiam perceber, e para elas, o que a consultoria estava fazendo era aquilo mesmo, era assim que tinha que ser feito.

A **necessidade corretiva de alinhamento comportamental e de grupo** é reconhecida pela coordenação do curso: “Tivemos problemas porque dentro da instituição o próprio grupo começou a se questionar: algumas pessoas avançando, outras não avançando, e a gente teve que fazer trabalhos de alinhamento de grupos, de comportamento de grupos, e isso permeou o curso todo”.

Os demais problemas apontados são o ingresso e abandono do primeiro gerente e a dicotomia de aprendizagem grupal gerando os instruídos e os sem instrução, o conteúdo denso e pesado do curso, o comportamento diferenciado do segundo gerente, o incentivo e a criação de um segundo grupo de adesão ao segundo gerente e ao comando da instituição.

[...] aquelas pessoas que de alguma maneira não conseguiam acompanhar as exigências do curso, pois era um curso pesado, começaram a encontrar respaldo,

para fins de conversação, de diálogo, com o gerente do Projeto, que aí não exigia deles grandes questionamentos, grandes reflexões críticas. Acabou que o tempo que o gerente do Projeto ficou lá se acercou de pessoas que tinham dificuldades dentro do curso; essa foi a grande questão: ficou um grupo instruído e um grupo sem instrução.

Quadro nº 33: OPINIÃO ESPECÍFICA SOBRE O CURSO

OPINIÃO ESPECÍFICA SOBRE O CURSO		
Desequilíbrio dosagens teoria x prática do curso no projeto	01	04
Incompreensão sobre a opção (construtivista) do curso.	01	
Deteção de desalinhamento teórico-prático de parte dos alunos.	01	
Baixa valorização da relevância do curso	01	

Fonte: Matriz de Análise

Quatro opiniões, 1.C, apontam o **desequilíbrio de dosagens entre teoria x prática no curso** do Projeto, questão já anteriormente criticada pelos entrevistados. Vários relataram que a teoria ensinada não pôde ser corretamente aplicada, desviada na prática. Ajustada de acordo com o olhar do segundo gerente, e dos consultores com a colaboração de assessores, tornou-se um dos motivos da cisão. Com os desalinhamentos ocorre a dissociação da aprendizagem e da interação teoria-prática, prejudicando as estratégias de assimilação consciente de conhecimento, de parte do aluno, permanentemente em ação aplicativa. Essa **incompreensão sobre a opção (construtivista) do curso** facultou que o grupo dos instruídos entendessem claramente o problema, em face da **deteção de desalinhamento teórico-prático**. Outra parte dos alunos, entretanto, não alcançaram a dimensão e a **relevância do curso**.

3.7 DADOS DE RELACIONAMENTO

Quadro nº 34: RELACIONAMENTO COM COLEGAS

RELACIONAMENTO COM COLEGAS					
Qualidade					
BOM / MUITO BOM	5	ANTAGÔNICOS	3		08

Fonte: Matriz de Análise

As respostas das entrevistas possibilitaram entender a **qualidade dos relacionamentos** com colegas, com a consultoria e com a chefia, bem como a interação inter-grupal e melhor perceber os vários tipos de subgrupos formados.

3.7.1 Relacionamento com os colegas

O **relacionamento com os colegas** foi considerado bom ou muito bom por cinco dos entrevistados. Os três restantes caracterizaram-no conflituoso em razão das dissidências. Dentre esses destaca-se a opinião da entrevistada 1.O que declarou transitar

bem entre os todos grupos. Não obstante informou ter sido previamente alertada contra o grupo da área Alfa, constituído em sua maioria, por Auditores-Fiscais, elite da organização (do mesmo modo, os Procuradores têm igual perspectiva). Considerada oponente e concorrente histórico da área Alfa, a área Beta é constituída em sua maioria por técnicos altamente competitivos, pois não são tão bem remunerados sequer quanto aos recém-ingressos Auditores no quadro da organização.

Relata a entrevistada que ao ser isolada de seu grupo, o da área Beta, encontrou solidariedade e acolhida técnica no grupo da área Alfa. Eles também lhe ensinaram os métodos e as técnicas para realizar o trabalho que precisava ser feito. A partir daí, ela explica que adotou a política da neutralidade, e mesmo não tendo aceito o convite para participar do “culto” religioso às quartas-feiras, com o segundo gerente, nas dependências do Projeto, não foi discriminada por eles porque “eu não deixava de ser útil. [...] eles precisavam de alguém que levasse as idéias deles... eu era a ponte”. Observe-se que tal papel foi desempenhado por uma técnica muito jovem, originária de uma regional, que jamais viera em eventos da organização em Brasília.

Por conseguinte, as duas maiores áreas da instituição, as áreas mais nobres, concorriam em uma guerra de poder. Tradicionalmente desenvolvida, acirrou-se com a concorrência feroz na implantação das inovações. Se olhado pelo ângulo intra-equipes a relação harmoniosa da equipe da Área defronta-se com a relação conflituosa ocorrida intra-equipe Beta, na apelação do uso de posto para alcançar a primazia, e na manipulação e tentativa de ganhar a corrida pelos recursos existentes.

Quadro nº 35: TIPO DE CONFLITO

Tipo de conflito			
ATRITOS/CONFLITOS	Dicotomia de grupos	5	23
	Desentendimento com gerente	6	
	Problemas equipes/áreas	3	
	Ruptura de seqüência do trabalho	2	
	Substituição de pessoas	2	
	Exclusão de dissidentes	3	
	Revisão manipulada de trabalhos	1	
	Informações negadas e/ou manipuladas	1	

Fonte: Matriz de Análise

O tumultuado relacionamento com colegas foi descrito pelos entrevistados, perfazendo vinte e três tipos de conflito. Cinco para **dicotomia de grupos**, entendido aqui como a cisão das relações entre a equipe do Projeto, bem como **a ruptura intra-equipe Beta** : um grupo A, sempre ao lado do “gerente” e o grupo B formado pelos “outros”. Assim relata 4.0 que o seu relacionamento com os colegas era muito bom, mas que, internamente, na equipe B eles tinham suas rugas metodológicas. Por isso, eles eram o grupo B da equipe da área Beta:

Tinha o grupo A que era a favor e o grupo B era considerado contra, e tanto é que se constata essa divisão dentro do grupo, que todos os que eram do grupo B não estão mais participando do novo modelo; todas as pessoas que foram capacitadas lá na FGV, as outras que foram agregadas posteriormente no grupo, não estão no PNOVO.

Reforça-se aí o autoritarismo do gerente na adoção da metodologia. A manipulação para a modelagem e revisão dos processos, o clima de temor instalado para aqueles que não correspondiam às expectativas comportamentais e técnicas por ele ditadas.

O **desentendimento com gerente** é recorrente, portanto, no elenco de críticas. Registra seis ocorrências entre oito servidores entrevistados. No que se refere ao segundo gerente, seus dois aliados mais próximos, dentre os entrevistados, não se dispuseram a criticá-lo, ou melhor, um não fez menção a ele e outro declara que não teve problemas com nenhuma das duas chefias.

Quando perguntado como era o seu relacionamento com a chefia, assim responde 4.0 referindo-se ao segundo gerente:

Profissionalmente a gente brigava e discutia. Pessoalmente não tinha intimidade com a chefia. Profissionalmente a gente tinha arranca-rabos mesmo, houve um momento em que ele ameaçou tirar o grupo , e eu disse: se por acaso o que eu estou fazendo é para sair eu vou continuar fazendo, então você me tire. Entrevistadora: ou seja, ele não admitia ser contrariado? É isso? Entrevistado: É. Tanto ele quanto o grupo de assessores.

Outro depoimento seminal é o da Auditora-Fiscal entrevistada: “... o primeiro gerente eu acho que foi uma aberração [...]. Ele tinha uma visão totalmente equivocada do Projeto e “tinha interesses pessoais[...] com ele não havia diálogo”. Mas quanto ao segundo gerente havia uma expectativa “muito positiva quando ele assumiu o Projeto, porque já participava do Projeto antes[...]”. Embora ela fosse representante de área — a área Alfa— o segundo gerente não dava “espaço para conversa, discussão, para a resolução de conflitos, porque as coisas eram feitas como ele achava que deveriam ser feitas”. Relembra, ainda,

que apenas chamou os representantes de área para abonarem suas decisões objetivando dividir responsabilidades. Constitui um bom exemplo a necessidade de cobrança de multas devido ao não cumprimento de prazos, pela consultoria, previstos em contrato. Pela primeira e única vez reuniu todos os representantes de área que formavam o Comitê de Apoio ao Gerente para endossarem a cobrança, o que foi negado. Apenas duas pessoas contestaram-no, mas o resto do grupo anuiu, em consenso. Essa, a única situação singular em que o dissenso instalado foi superado pelo grupo, unido no momento de crise.

Essa re-organização das equipes, o desprezo às decisões compartilhadas no Comitê de Apoio e o descarte do balizamento metodológico, por estranho, fortaleceu o poder do segundo gerente.

Não por acaso, o que se observa no âmbito da Administração Pública é que o poder exercido por administradores está longe de ser regido por considerações estritamente administrativas. Ao contrário, pode também se apoiar nas divisões internas.

O **conflito equipes/áreas** foi indicado por três entrevistados. O embate entre as áreas funcionais Alfa e Beta trouxe grande desequilíbrio nas relações, a despeito da interação inicialmente obtida entre áreas e equipes, fator fundamental para o avanço qualitativo do Projeto.

Um outro fator de atrito, a **substituição de pessoas** (dois depoimentos) quebrava o ritmo e a dinâmica dos trabalhos, comprometendo ainda mais as soluções de continuidade. Por outro lado, a falta de preparo técnico para executar os procedimentos requeridos provocava grandes gaps de desempenho.

A **exclusão de dissidentes** (três) foi um desagradável tipo de conflito tanto para a equipe funcional do segundo gerente, quanto para a equipe do Projeto que dele discordavam . A entrevistada 1.O relata a exclusão de servidora, em que pese tratar-se de técnica altamente especializada, apta a estar trabalhando ali. Citou que a participação em confraternizações fora do trabalho com o grupo do gerente, chegou a ser usada como critério de desempate na decisão entre quem ficava ou saía do Projeto.

Outro caso ocorreu com uma das oitenta e três pessoas que atuavam no Projeto. Interessada em que todos participassem de um workshop (P15) sobre tecnologia da informação, cuja organização e custo pressupunham a presença de todos, acabou por

formalizar seus argumentos, liderando o desejo do grupo. Por essa inconveniência, o gerente, além de negar, terminou por dispensá-la da equipe, cinco dias após o envio do pedido. Antes, anunciara por email, com cópia para seu Diretor e todos os participantes, a impossibilidade, alertando, de forma religiosa, sua futura dispensa: “O que guarda a sua boca preserva a sua vida; mas o que muito abre os seus lábios traz sobre si a ruína.” Provérbios 13.2 . Weber (1982, p. 251) explica que um dirigente em oposição aos funcionários burocráticos é muito mais forte que eles, pois em função da presença constante de aspirantes à promoção, pode facilmente substituir funcionários inconvenientes e independentes que podem se permitir arriscar a perda de seus cargos.

A decisão do gerente de exclusão dessas pessoas não é fortuita, vez que com a anuência do poder dirigente.

O hábito cultivado pelo segundo gerente de isolar-se com seu reduzido grupo de colaboradores diretos e o fato de reter ou omitir informações são apontados, por dois entrevistados, como os atritos mais graves, sobretudo, as suas práticas de revisão manipulada de trabalhos e subtração de informações.

Esse procedimento é esclarecido por Weber (1982, p. 270) quando afirma que “a tendência para o segredo em certos setores administrativos segue sua natureza material: em toda parte que os interesses de poder da estrutura de domínio para com o exterior estão em jogo [...] encontramos o segredo”. Essa situação e a observação de Weber acima, se apresentam como pistas importantes a serem posteriormente analisadas, de modo a responder o porquê desses segredos. Fatos migrados para o exterior e do exterior para o interior podem trazer luzes à essa questão. A suposição de que tudo isso seja ocasional e natural pode ser errônea.

Quadro nº 36: **CARACTERÍSTICA DE COMANDO**

Característica de comando					
	Autoritário	Manipulador	Tendencioso		
1º Gerente	4	-	-	4	4
2º Gerente	5	5	5	15	15

Fonte: Matriz de Análise

A **característica de comando** autoritário da chefia do primeiro gerente e do segundo gerente é avaliada por cinco pessoas.

Quatro consideram o primeiro gerente autoritário. O seu comportamento pode ser caracterizado por esse atos espetaculares, breves e explosivos próprios de uma violência

simbólica. Ocorreu no PNOVO em diversas ocasiões (e não poderia ser diferente), como por exemplo:

...no primeiro dia do início do Projeto chega o Gerente, que até então ninguém da equipe sabia quem seria, e convoca uma reunião com as pessoas que lá estavam. Suas primeiras palavras à equipe foram: ‘não vim aqui para motivar ninguém [...] comigo é no chicote’, deixando bem claro que o comando era dele e tão somente dele, e que não seria admitida qualquer insubordinação ou discordância quanto às suas ordens.(SALIBA, 2003,p.35)

Além de autoritário, os cinco classificaram o segundo gerente como manipulador e tendencioso. A fala de 4.O é ilustrativa quando desafiou-o a retirá-lo da equipe. Esse mesmo entrevistado relatou que os desentendimentos eram todos em relação à metodologia. Explicou que dentro de sua equipe funcional — a Beta — houve uma cisão e o grupo dividiu-se em A e B. Os pertencentes ao grupo B (inclusive ele) eram os que advogavam pela correta aplicação da metodologia. O grupo A era composto pela “assessoria” do segundo gerente e que juntamente com ele professavam a adoção de outra metodologia consensada com os consultores.

Quadro nº 37: **INTERAÇÃO INTER-PESSOAL E GRUPAL EXTERNA**

INTERAÇÃO INTER-PESSOAL E GRUPAL EXTERNA					
POSITIVA	6	NEGATIVA	2	8	15
Meio de distensão (válvula de escape)		Consolidação de grupos de interesse	1	1	
		Extensão de subgrupos	3	3	
Meio de minimização das diferenças		Meio de manutenção no projeto	1	1	
		Carga horária excessiva	2	2	

Fonte: Matriz de Análise

Os interrelacionamentos pessoais que ocorriam fora do ambiente do trabalho foram elogiados por oito pessoas. Dessas, seis consideraram que essas reuniões serviam como um meio de distensão, uma válvula de escape para as pressões do dia a dia, onde era possível relaxar: “[...] principalmente a cervejinha depois da aula[.]” (2.E). Para outro entrevistado era um meio de minimização das diferenças onde os desiguais se igualavam (4.0). Entretanto, duas pessoas consideraram essas confraternizações negativas; uma aponta que serviam para a consolidação de grupos de interesse; três vêm nessas reuniões uma extensão de subgrupos que se formavam no ambiente do Projeto; uma informa que essas reuniões se prestavam como um meio de manutenção no Projeto, visto serem usadas como instrumento de avaliação,

[...] era importante ... esse laço fora do Projeto para conseguir se manter no grupo que mandava E muitas vezes isso serviu como critério de desempate: algumas vezes no Projeto foi preciso selecionar pessoas para ficar ou sair.

Algumas pessoas tiveram que voltar para casa e, a J..., por exemplo, era brilhante, a formação dela, enfim, ela não fazia parte das atividades “extra-trabalho” e isso foi critério de desempate, eu tenho certeza disso, para mandar ela pra casa.

Outro ponto negativo apontado por duas pessoas diz respeito à **carga horária excessiva**, pois além do trabalho estender-se por até 10 horas, havia ainda o MBA que consumia mais quatro horas por dia. Para vinte e cinco pessoas do curso significava mais do que um “casamento” como coloca a entrevistada 2.E:

Na minha leitura todas as oportunidades que a gente teve tanto de trabalho externo nos Produtos de Workshop naquela oportunidade, e que eram seguidos de um lazer, de uma confraternização etc, e em outros momentos, uma cervejinha depois do trabalho, depois do curso, eu acho que se não tivesse tido aquilo, tínhamos endoidado! Foram extremamente pertinentes, principalmente eu que sou de área de gestão de pessoas [...] eu avalio isso de uma forma muito positiva. Sempre que é possível a gente colocar um trabalho como esse, um workshop, uma discussão de trabalho, uma troca de conhecimentos, uma oportunidade das pessoas trocarem é sempre bom que venha acompanhado de uma descontração, de um... na minha terra é um cafezinho com pão de queijo, ou uma coca-cola ou sair após o serviço, dar uma oportunidade as pessoas, porque ninguém é máquina, as pessoas precisam de outro tipo de laço que não só o profissional. Então se há uma base afetiva, mínima que seja, é extremamente produtivo, eu acho que pode melhorar o trabalho [...]é preciso considerar que nós trabalhávamos 8 a 10 horas, e pelo menos a maioria delas, ainda ia para um curso que eram mais quase quatro horas, quer dizer, é pior que um casamento.

O efeito do uso do tempo, portanto, é um fator que merece melhor atenção nos estudos sobre desigualdade, pois os estabelecidos vêm reforçada a coesão já existente, em detrimento dos *outsiders*, que ao contrário, são apenados com o cansaço. Esse um peso que pode afetar, inclusive, os referenciais afetivos, como sublinha 2.E, ressentida devido aos excessos dessa relação.

3.7.2 Relacionamento com a Consultoria

Quadro nº 38: **RELACIONAMENTO COM A CONSULTORIA**

Bom	Deficiente	Conflituoso	Distante	Desempenho Questionável	Deficiente	20
6	3	3	1	4	3	

Fonte: Matriz de Análise

O relacionamento foi considerado bom por seis pessoas e deficiente por 3. Para 2.E foi um pouco além de bom, pois ela declarou que sentiu ter sido “bem aceita pela consultoria, eu fui várias vezes elogiada por eles, assim na forma de negociar, foi um perfil que foi aceito...”. Na opinião de 3.E o relacionamento era bom embora houvessem rugas.

E ele explica porque: “...eu estava lá no papel de cobrar o serviço da consultoria, amizades à parte, negócios à parte, né”?

No entanto, três opiniões admitiram-no conflituoso e/ou distante. A ilustrar o conflito o depoimento de 2.O: “Era cheio de conflitos, porque o nível de trabalho que eles queriam entregar não era o especificado e o que foi contratado e a gente tentava obter mais da contratação”.

O desempenho dos consultores foi considerado questionável e deficiente por quatro pessoas. Para a depoente 3.O “...a consultoria se mostrava muito em cima do muro...não fechava opinião...eles foram contratados para fazer o trabalho.[...] Profissionalmente falando, a consultoria foi muito fraca...”.

3.7.3 Relacionamento com a Chefia

Quadro nº 39: **QUALIDADE DO RELACIONAMENTO COM A CHEFIA**

Qualidade					
Bom	2	Difícil	4		06

Fonte: Matriz de Análise

O relacionamento com a chefia foi considerado bom para duas pessoas e difícil para quatro. No que se refere ao primeiro gerente uma depoente constata que embora tenha ficado pouco tempo no Projeto “tinha uma postura mais radical – o relacionamento dele com o pessoal de sua própria área funcional foi muito tumultuado...”. Essa observação é corroborada por 2.O que é da mesma área funcional e que atesta ser o primeiro gerente “...uma aberração...na verdade foi um momento de muito conflito e não havia nem diálogo com esse gerente”.

Em relação ao segundo gerente, uma entrevistada, que não era de sua equipe funcional mas atuava no seu grupo de “assessores”, observa no que tange ao primeiro gerente, aquele praticava um outro tipo de chefia; que houve mais aceitação de seu comando porque “ele não tinha a postura autoritária do primeiro caso”. Prossegue relatando que sentia falta “de momentos de decisões que precisavam...de mão firme que também não acontecia”. Constata que ela, “pessoalmente”, não teve problemas com ele, como já apontado.

Dentre as quatro pessoas que consideravam o relacionamento com o segundo gerente difícil, está o depoimento de 2.O que constata ser a convivência “...bastante difícil...eu exercia o papel de líder de área, mas não tinha abertura para levar as questões

que a minha área identificava lá dentro... as coisas eram sempre feitas da forma como o gerente achava que tinha que ser”. Outro entrevistado diz que “profissionalmente a gente tinha arranca-rabos e houve um momento em que ele ameaçou tirar o grupo...”

O caso da servidora 2.O é específico. Como ela citara anteriormente, desde 1999 trabalhava para a concretização do PNOVO da Diretoria Alfa. Trabalhou, posteriormente, no grupo que escreveu o Termo de Referência para a Concorrência Internacional. Portanto, ser indicada para ingressar no PNOVO como representante de sua Diretoria foi apenas uma decorrência dessas atividades que exercia há, pelo menos, três anos. Seu Diretor confiava plenamente em sua competência. Ajudou-lhe a sua formação na área de informática, e quando cursou MBA em Estratégia / FGV, antes do PNOVO, aprendeu a “trabalhar por processos”, conforme relato da consultora 1.C:

Quando estava dando aulas ..., dois alunos me falaram a respeito de mudança do modelo de gestão e que se queria trabalhar com processos. Eu estava ministrando a matéria Gestão Estratégica da Informação e falando sobre a ligação entre os processos informacionais e os processos de trabalho.

Como se vê, tinha uma vantagem considerável em relação à maioria da equipe do Projeto: o conhecimento, a familiaridade com o assunto, seu domínio do campo, o vocabulário técnico.

Ora, se o PNOVO foi concebido para executar o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, mais uma razão para apontar sua superioridade técnica, já que é oriunda da área de informática, das tecnologias da informação. Portanto, quando o Projeto começou e até antes disso, ocupava uma posição privilegiada e de destaque. Uma típica estabelecida. Posição essa que se manteve até alguns meses depois da posse do segundo gerente. Pertencia ao grupo dominante não só em razão do motivos apresentados, como pelo fato de representar uma das duas áreas nobres da instituição. Tanto é assim que foi a líder de um produto intangível, o Modelo Lógico Idealizado – P6a. Esse produto, como o nome mesmo diz, idealizado, tinha todas as suas propriedades, qualidades, os requisitos exacerbados para que quando comparado com a situação atual, o chamado produto P6, fosse possível identificar os *gaps*. A partir daí o desenho das soluções propostas e dos sistemas de informação necessários ao suporte da modelagem dos processos de trabalho. Desde o momento em que se decidiu que esse produto “extemporâneo” seria feito, pelo qual ela muito lutou, declarou que queria trabalhar nele.

Ora , o P6a é eminentemente uma propriedade intelectual. Um ato de criação sofisticado, que demanda saberes refinados. Mais ainda: é o elemento norteador, o marco. Trabalhar nele é acumular capital simbólico, aqui entendido como *status* que para Elias (2000) é a chave do entendimento para as relações de dominação.

Pois bem, depois que assumiu o segundo gerente do Projeto as relações dentro da equipe começaram a deteriorar-se. Não foi diferente com ela. Sua supremacia técnica e seu conhecimento apurado não foram suficientes para manter seu *status quo*. Ela que defendia em tempos de crise com o primeiro gerente que essa pessoa seria o gerente ideal, que “torcia” para que ele assumisse a gerência do Projeto, declarou que sua relação com ele :

Era bastante difícil. Eu exercia o papel de líder de área, mas não tinha abertura para levar as questões que a minha área identificava lá dentro. Porque uma coisa que a gente fazia sempre era discutir as coisas de forma bem democrática dentro da equipe da área Alfa e a gente não conseguia essa democracia fora dali, então as coisas eram sempre feitas da forma como o gerente achava que tinha que ser.

A partir do momento em que iniciou a cisão da equipe e que todos se uniram em suas áreas e trabalharam por função, também foi alijada. Em seus embates técnicos e metodológicos com o segundo gerente não obteve êxito. Trabalhou até o Projeto ser dado como conclusivo. Sua posição inicial dominante mudara. Entrara no PNOVO como uma **estabelecida**. Ao término do Projeto era **outsider**.

Deixara de pertencer à “minoridade dos melhores” de que falam Elias e Scotson (2000, P. 56) para juntar-se à hoste dos *outsiders*. Sua exclusão do grupo dominante se deu aos poucos. É uma consequência da sua batalha pela correta aplicação dos métodos e técnicas, o que a distanciou dos seus anteriormente pares. Conforma-se, nesse caso, uma clara distorção na configuração estabelecidas e *outsiders* estudada por Elias e Scotson.

Explico: para os autores⁵⁵ uma das características mais marcantes dos *outsiders* de Winston Parva é a anomia; a não observância das normas e restrições. São vistos pelos estabelecidos como indignos de confiança, indisciplinados. Embora os *outsiders* do Projeto, os dissidentes, estivessem ancorados no domínio da razão e da norma, foram excluídos. A regra inverteu-se no PNOVO: os estabelecidos a evitavam, manipulava-na. O entusiasmo de 2.O e sua crença na gestão do segundo gerente mostrou seu equívoco.

⁵⁵ (ELIAS & SCOTSON, 2000)

3.7.4 Percepção sobre Subgrupos Formados

Quadro nº 40: **PERCEPÇÃO SOBRE SUBGRUPOS FORMADOS**

Despercebidos X questionadores X Resolutos X Entendidos	4	19
Específicos (fechados) X Beta X Amigos do gerente	3	
Gerente e aliados X Não aliados X isolados	3	
Confraternização e Funcionais	2	
Específicos (Áreas) X Foco na função X Foco no resultado X Foco no Cliente	3	
Grupos de interesse na instituição X Interesse próprio	1	
Conhecimento básico X Conhecimento especializado X retardatários	1	
Áreas de origem X Interesse X Espaço no Projeto	1	
Visão de oportunidade da aprendizagem (MBA) X Desinteresse na oportunidade	1	

Fonte: Matriz de Análise

Os subgrupos formados com o tempo foram se constituindo por diversas afinidades. No andamento dos trabalhos, tipos antagônicos de grupos foram sendo percebidos, nem sempre com a mesma ótica. Os entrevistados assim nominaram os tipos reunidos em dezenove opiniões distintas:

- Despercebidos x questionadores x resolutos x entendidos.
- Específicos (fechados) X área Beta X Amigos do gerente;
- Gerente e aliados X Não aliados X isolados;
- Confraternização e Funcional;
- Específicos (Áreas) X Foco na função X Foco no resultado X Foco no Cliente
- Grupos de interesse na instituição X Interesse próprio;
- Conhecimento básico X Conhecimento especializado X retardatários;
- Áreas de origem X Interesse X Espaço no Projeto;
- Visão de oportunidade da aprendizagem (MBA) X Desinteresse na oportunidade

As classificações acima guardam relação com o vendaval dos conflitos⁵⁶ que se prolongaram, favorecidos pelo isolamento e exclusão de participantes, pela tradicional dicotomia e competição entre áreas, indiferença das pessoas, defesa de posições, discordâncias sobre metodologia, desalinhamento de conhecimentos e outros.

⁵⁶ Caberia indagar das razões dos conflitos. É Elias quem responde mais rapidamente à questão: para ele, sendo os seres humanos naturalmente diferentes entre si, eles necessariamente se relacionam uns com os

Essas, entre outras tensões fizeram com que um grupo se associasse, formando uma coalizão harmônica — o segundo gerente e seus assessores. Todos os demais discordantes dos diversos subgrupos identificados, podem ser reconhecidos pela formação de uma “resistência” que se manifestava por diferentes razões. A compreensão fundamental desse jogo e a articulação da gerência abre caminho para servir ao intento de reconstruir o Projeto a seu modo e de acordo com os interesses de seus pares.

Ora, num Projeto que reúne tantas pessoas, tão diferentes, é comum nem todas gostarem umas das outras. Entretanto, como explica Elias (2000, p.103) espera-se que partilhem “um intenso sentimento de identidade grupal”. É desse cerrar de fileiras, da coesão que se realiza dentro de um grupo, que é possível monopolizar os principais cargos. A interligação de pessoas e de idéias afins é uma das características mais fortes na conformação de redes e “uma das fontes mais vigorosas de seu poder”. Não foi o que aconteceu no Projeto. Pelo contrário, observados os grupos de submissão, de controle e de insurreição fica demonstrado o desmonte do trabalho participativo, em detrimento de soluções levadas a termo por um pequeno grupo.

3.8 AVALIAÇÃO DO PROJETO

Quadro nº 41: **OPINIÃO GERAL SOBRE O PNOVO**

OPINIÃO GERAL		
Projeto excelente / necessário	8	19
Não implementado	8	
Nem tecnologia, nem revisão de processos, nem metodologia.	3	

Fonte: Matriz de Análise

Oito pessoas consideraram-no excelente, de iniciativa necessária, lamentando apenas que o Projeto não tenha sido implementado. Três pessoas foram taxativas ao afirmar que nem tecnologia, nem revisão de processos, nem metodologia foram adotadas no prosseguimento das ações. Daí indicarem mais de duas dezenas de pontos negativos, alguns deles anteriormente já citados no presente documento.

3.8.1 Pontos Negativos

outros de modo conflituoso. O conflito é inerente às relações sociais, isto é, humanas. ‘Conflitos são um

Quadro nº 42: **PONTOS NEGATIVOS**

Não implementação do projeto	1	28
Desvalorização do trabalho de cerca de 1200 pessoas da instituição	1	
Disputa de poder	1	
Descontinuidade de poder	1	
Mudança constante de pessoas	1	
Descontinuidade de equipe capacitada	1	
Seleção do pessoal por rede de relacionamentos	1	
Falta de estrutura do projeto	1	
Falta de acompanhamento do projeto	1	
Falta de conhecimentos, capacidades e habilidades	1	
Fragilidade dos Gerentes do Projeto nas tomadas de decisão	1	
Participação de apenas 2 dos 25 técnicos do MBA, na implementação	1	
Implementação entregue a áreas que não se comunicam	1	
Pessoas com escolaridade mínima redesenhando processos e definindo sistemas (fábrica de <i>software</i>)	1	
Novo modelo sendo feito por pessoas despreparadas em modelagem de processos	1	
Convocação de pessoas por interesse de amizade e ganho de diárias	1	
Conflitos decorrentes da execução do projeto	1	
Novos dirigentes não cancelarem iniciativas de antecessores	1	
Desconhecimento do <i>software</i> ARIS de parte da consultoria	1	
Monopólio do ARIS pois poucos podiam usá-lo	1	
Incapacidade de trato com a diversidade de pessoas, idéias, culturas	1	
Restrição a alguns técnicos do acesso ao conhecimento	1	
Uso ineficiente e aplicação parcial dos recursos totais	1	
Falta de divulgação do PNOVO	1	
Forte cultura de trabalho por função	1	
Criação do PGESTÃO como parte do PNOVO	1	
Desconfiguração e desvirtuamento dos propósitos do PNOVO	1	
Não participação da equipe capacitada na implantação	1	

Fonte: Matriz de Análise

Os nove entrevistados apontaram vinte e oito ocorrências que constituíram pontos negativos do Projeto:

a) a seleção do pessoal, duramente criticada, por não obedecer aos critérios de meritocracia, ter sido fruto, algumas vezes, de rede de relacionamentos, facultada pela convocação de pessoas por interesse de amizade e ganho de diárias. O depoimento da entrevistada 3.O é incisivo:

A seleção de pessoas, não sei qual o critério que foi utilizado, mas eu tive muita dificuldade, no aspecto cultural, para me relacionar com as pessoas. [...] E também o fator amizade prejudicou o andamento dos trabalhos. [...] o segundo gerente, [...], mas errou muito assim na parte de amizades, ele era muito amigável... procedimento ... muito na base da amizade e isso não foi bom para o Projeto.

aspecto da vida em conjunto dos homens uns com os outros”’. (ELIAS *apud* Neiburg, 2001, p. 110)

E corroborado pela fala de 1.O: “[...] já começou com a seleção das pessoas que participaram, porque o que prevaleceu foram indicações foi a questão dos relacionamentos, não foi formação, não foi critério técnico. Foi relacionamento, não tenha dúvida”.

b) a descontinuidade do trabalho, devido a mudanças constantes de pessoas, limitou a ação capacitada quer pelo MBA, quer pelo desenvolvimento cotidiano das tarefas, prejudicando significativamente o resultado do trabalho. Assim se manifestou 1.E :

Acho que é a questão de descontinuidade – mudanças de gestores com grande impacto, mudanças constantes de pessoas dentro do projeto. Quando você tava caminhando chegava outra pessoa nova que não passava por um período de adaptação e isso tinha um impacto no processo, e a gente perdeu muito prazo para entregar produtos e isso é uma coisa muito séria.

Para outra entrevistada, “O ponto negativo dele foi não ter dado continuidade com a equipe que foi capacitada para isso”.(3.O)

c) o desnivelamento de conhecimentos, consequência da questão anterior, associado às naturais variações de graus e níveis de conhecimento, capacidades, habilidades e áreas diversificadas, inicialmente fatores de enriquecimento do PNOVO, contribuíram para o surgimento de óbices, que terminaram comprometendo o bom andamento dos trabalhos. A incapacidade de trato com a diversidade de pessoas, idéias, culturas, o despreparo na utilização de métodos e técnicas de modelagem de processos foi decisivo no desencadeamento de barreiras de desempenho, responsáveis por erros, conflitos decorrentes da execução do Projeto, atrasos, adoção de medidas paliativas, desvalorização de trabalhos, geração de clima desfavorável e tensões que poderiam ter sido contornadas. Sobre isso uma entrevistada é clara:

[...] as pessoas selecionadas não terem o perfil ideal ou adequado para o trabalho, pois não é um trabalho para conceder benefício não é? ... tinha que ser uma pessoa que tivesse a disponibilidade de estar trabalhando de uma outra forma. Mas ela também tinha que aprender, adquirir conhecimento. E esse conhecimento não era repassado: conseqüentemente, ninguém tem uma bolinha de cristal para adivinhar o que tem que ser feito e da forma como que tem que ser feito. Então em muitas fases do projeto as coisas foram tentativas e erros.(1.E)

d) a fragilidade e a inaptidão para o comando na gestão gerencial foram responsáveis pela anomia e pela indisciplina que desabaram na equipe, comprometendo a ordem e o desenvolvimento dos trabalhos. Muito contribuiu para isso a falta de acompanhamento, supervisão e controle do PNOVO, cujos trabalhos iniciais, devido à falta de estrutura, já apontavam para uma seqüência evolutiva fatídica de acontecimentos. Culminando, enfim,

com benefícios entre pares, favorecimentos, isolamentos de integrantes, desligamentos de técnicos, todo um quadro de abandono das leis e normas de comando. Comentários quanto a esses aspectos já foram indicados em itens anteriores, a exemplo do depoimento de 1.C. Quanto ao desligamento de técnicos, ilustra a assertiva o afastamento de servidores do PNOVO em junho de 2003, um dos quais representante de área e formado no MBA de Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos. A ilustrar o fato, o depoimento de 1.O: “Algumas pessoas tiveram que voltar para casa: [...] e a J..., por exemplo, era brilhante [...]”.

e) a disputa de poder estabelecida entre as áreas-fim dominantes na organização, área Alfa e Beta, ocorrida num momento da troca de governantes do País e dos postos de comando maior da instituição, traçou um cenário ideal para o complexo quadro de instabilidade no Projeto. Os novos dirigentes não cancelaram as iniciativas de antecessores, estabelecendo novas exigências díspares e novos objetivos. Nesse sentido, a observação de 2.O ilustra que “ a disputa de poder ... na minha opinião foi o que houve de pior – o resto foi consequência disso”...

f) a não implementação do Projeto nos moldes em que foi concebido, veio a significar a desvalorização do trabalho de cerca de 1200 pessoas da instituição; mesmo descontinuadamente, elas participaram, de janeiro de 2002 até o 1º semestre/2008, direta ou indiretamente, do processo de execução. O entrevistado 3.E indica que o PNOVO: “[...] não foi totalmente implementado ainda. Isso mais de dois anos depois de sua finalização [...]. mais de 1200 funcionários da casa envolvidos com o projeto, indireta ou diretamente”. Para a servidora 4.E “não teve uma política de implementação desse projeto”.

g) a desvalorização do capital humano capacitado, com o aproveitamento de apenas 2 dos 25 técnicos do MBA, na implementação do Projeto de Implementação – PIM, versão recente, desconfigurada e desvirtuada dos propósitos originais do PNOVO. Ao contrário, a implementação passou a contar com pessoas que não cursaram o MBA. Não conheciam os métodos e as técnicas propostas pelo modelo de gestão definido no Projeto matriz, nas suas estratégias e em seus produtos.

O depoente 4.0 comenta que “ Hoje em dia ... o PNOVO foi entregue as áreas que não se comunicam, não conversam entre si. [...] Cometem os mesmos erros de antes – não estão se comunicando”.

A opinião de 2.E aponta para o fato que:

A partir do momento que começou um trabalho de tentativa de implantar aquilo que estava no papel, vamos colocar dessa forma, eu acho que a coisa começou a descaracterizar – vou usar esse termo. Primeiro pela impossibilidade de manter as pessoas que tinham uma formação adequada para trabalhar com isso, foram formadas pessoas para trabalhar com a modelagem de processos e na hora de implantar poucas pessoas que receberam a orientação inicial se mantiveram no projeto. Isso causou uma perda significativa de conhecimento técnico, de base metodológica de trabalho. E as pessoas que foram chegando e fazendo parte dessas novas equipes elas não tinham conhecimento para isso, o pouco que receberam não souberam aplicar devidamente, então eu acho que houve uma descaracterização do que se pretendia.

Para 1.O a situação é crítica ao afirmar:

existem pessoas que estão trabalhando no PNOVO e você pergunta para elas o que é o novo modelo e elas não sabem explicar, não respondem. Elas que não explicam porque não querem abrir a informação, mas o mais grave é o caso das pessoas que não sabem... porque estão fazendo aquele trabalho. O interesse delas é continuar no Projeto; interesse é outro, o interesse é se manter fora de suas sede, é assim que, basicamente, funciona o Projeto – com pessoas de fora, convocadas [...] têm interesse em continuar recebendo diárias.

A entrevistada 1.E observa:

as pessoas que foram capacitadas, que fizeram o MBA, simplesmente foram ignoradas na continuidade do projeto e isso eu acho uma falta de respeito para com a instituição e para com o servidor. Ele foi capacitado, foi um custo que a instituição teve com essas pessoas, e na fase de implementação tinha apenas duas pessoas participando das 25 que fizeram a pós-graduação para trabalhar no gerenciamento de projeto.

h) criação do Projeto de Gestão concebido como fruto ou parte do PNOVO, com propósitos e objetivos inteiramente diversos. Inteiramente apartado das concepções de satisfação do cliente, entendida como ação compartilhada dentro de um processo aperfeiçoado por muitos, passo a passo, e desenvolvido por todos. O PGESTÃO, ao contrário, sublinha a ênfase do planejamento participativo, adotado como linha estratégica principal da organização, a qual ora enxerga a satisfação das necessidades do cliente como um produto isolado.

O testemunho de duas entrevistadas que trabalharam no PGESTÃO proporciona uma visão superficial do projeto. Para 4.E

...quando o PGESTÃO foi criado , ele foi criado como sendo uma parte do PNOVO ... mas não era parte do PNOVO. Era um projeto que iria trabalhar pessoas e processos, só. ... era um projeto que poderia dar o pontapé inicial, a preparar as pessoas na área de gestão, na área de visão de processos, de gestão por resultados. Entrevistadora: mas como é que se pode preparar pessoas para

fazer isso sem capacitá-las? Entrevistada: justamente, ele capacitava. Ensinava o que é gestão por processo, interação, uma integração por processos, os impactos negativos e positivos, o que impactava os processos um no outro, e tudo isso foi pensado, desenvolvido e aplicado, mas é um trabalho difícil porque se tem que trabalhar a cultura, trabalhar as resistências Entrevistadora: então não teria sido melhor implementar o PNOVO que previa a gestão da mudança e toda a capacitação para as pessoas? Entrevistada: na minha opinião primeiramente teríamos que capacitar os gestores e depois os servidores. Não adianta capacitar os servidores se os que decidem não sabem. Não adianta, porque eles podem desenvolver uma visão e quando chegar nas instâncias superiores isso parar, não chegar a nada.

Outra entrevistada complementa o depoimento anterior:

O foco principal do PGESTÃO não seria uma gestão por processos, mas tem um alinhamento com processos na medida que vem de uma metodologia de gestão participativa principalmente nas agências da previdência, que é o que vende mais; é uma autonomia maior das pessoas da agência para não ficar tudo centralizado na chefia, foco no cliente. Traz conceitos do PNOVO, eu diria que ele é alinhado com o PNOVO, mas infelizmente ele não trabalhou junto com o PNOVO. Pelo contrário, você até acompanhou um pouco disso, houve uma competição de um e de outro dentro da instituição que eu acho ridículo, quando eu vejo isso, eu falo que não acredito que está acontecendo, com pessoas inteligentes, que estudaram.(2.E)

i) desconhecimento dos consultores do *software* Architecture of Integrated Information Systems — ARIS, ferramenta indispensável utilizada na arquitetura das informações construtivas dos sistemas, assim como a orientação de seu uso para todos os técnicos da organização. Devido ao monopólio dessa ferramenta, havia sérias restrições de acesso, circunscrito a poucos, como muito bem ilustra este depoimento:

A própria ferramenta de modelagem de processos, uma ferramenta nova e a consultoria não detinha todo o conhecimento sobre essa ferramenta. Eles tinham o monopólio do manuseio dessa ferramenta, o que impediu que a gente pudesse explorar a ferramenta. Agora na fase de implementação que a gente aprendeu o quanto que essa ferramenta poderia ter sido melhor utilizada. Mas acho que a própria consultoria também não conhecia a ferramenta.

Ora, a ferramenta selecionada e indicada na metodologia de execução foi a ARIS. Faz parte dos métodos para a modelagem integrada de processos de negócios, cuja finalidade primordial é definir sistemas de informação. Transforma a descrição do negócio, passo a passo, em objetos de tecnologia de informação e comunicação⁵⁷.

Os servidores, muito embora conhecessem o negócio, não dominavam nem os métodos, nem as técnicas ou as ferramentas. O MBA da FGV, imaginado para capacitar os

⁵⁷ (SALIBA, 2003, p.46)

técnicos, habilitando-os à construção conjunta de novos conhecimentos com os consultores, não alcançou plenamente o seu objetivo. Realizado concomitantemente aos trabalhos, não permitiu a adequada e imediata apropriação do conhecimento específico sobre modelagem e a sua aplicação prática, por meio de tecnologias. Dado o volume de informações não permitiu a absorção adequada às demandas de aplicação. A tecnologia ARIS foi teórica e sinteticamente apresentada. Nem todos os técnicos tinham formação para o domínio imediato de diagramas, fluxos, *softwares* requeridos pela engenharia da informação. Desse modo, a maioria das pessoas que utilizaram a ferramenta não a dominavam. Esse despreço consciente ou inadvertido viria a trazer sérios prejuízos, mais tarde, na continuidade dos trabalhos e nas demandas de implementação, sobretudo em razão do não aproveitamento dos sabedores de modelagem de processos.

Como se sabe, o PNOVO foi concebido para o aperfeiçoamento de toda a organização. Automatização dos processos de todas as áreas funcionais. São conhecidos como “pacotes” de gestão. Em verdade, pode-se afirmar que são as inovações de todas as práticas que dependem, essencialmente, da tecnologia da informação.

A persistência dos problemas do cenário tecnológico e dos sistemas de informação obsoletos, desintegrados, sem comunicação entre si, reforçaram o diagnóstico das mudanças pretendidas. Daí a alta satisfação dos servidores na correção do fulcro dos problemas da organização e no cerne das respostas para a sociedade. Essas transformações foram consideradas urgentes, devido a diversos fatores. Plataforma inadequada para sustentação de uma infraestrutura e de um parque nacional adequado e eficiente; manutenção de um cadastro nacional abrangente e fidedigno de informações sobre as empresas, seus recolhimentos; sistemas e controles eficientes sobre os benefícios e suas concessões; e outros, sobretudo em razão da tradicional existência de sistemas vulneráveis a propiciar elevado número de fraudes, inconsistências de dados e informações, inexistência de controle interativo de receita, arrecadação e benefícios nacionais, incoerência de dados, fatos técnicos sujeitos a manipulação, em face da fragilidade e isolamento dos sistemas internos e externos.

Em síntese, todos os esforços do PNOVO haveriam de ser convertidos para um contexto tecnológico grande expressão tanto para a própria organização e seus diversos

usuários na administração pública e no setor privado, quanto para os milhões de brasileiros que dependem dos dados dessa organização.

Ajuda-nos a melhor entender a dimensão do PNOVO e as questões acima colocadas o que ensina Alter (1999). Já conceituava que não é a informação que produz a melhoria de uma organização. Os efeitos da contribuição dela no sistema de trabalho (*work sistem*) é que podem gerar melhores resultados. Em verdade, o maior problema da efetividade ou sucesso de um sistema de informação típico advém do fato de que ele existe para apoiar outro sistema, o de trabalho, o qual precisa dele. Com essa relação o autor introduz o princípio de interdependência. Informação e sistema de trabalho são vistos e comparados em analogia com a de gêmeos siameses. Essa idéia de interdependência é também fartamente estudada por Elias.

Com tantos consultores especializados da Booz Allen, Ernest&Young, FIA/USP e ABS, com dirigentes e coordenadores especializados em tecnologia da informação, reconhecedores do valor da informação, causa espécie e estranheza o fato de terem optado por colocar um grupo no MBA e outro não. Ensinar a alguns e a outros não.

j) a contratação de serviços terceirizados de uma fábrica de *software* para a criação e implementação de sistemas, no Rio de Janeiro, foi considerada negativa. A negociação e o processo de execução foram liderados por servidor da área Beta, não habilitado em tecnologia da informação, nem em desenhos de processos e demais sistemas requeridos, visto não qualificado para cursar o MBA.

A iniciativa considerada errada, por levantar questão de barreiras de conhecimento, de seleção até hoje inexplicável, do gestor e do responsável pelas negociações técnicas e de local, sede da fábrica de *software*. Totalmente fora do manejo daqueles que traçaram a anatomia dos sistemas, participantes e Coordenadores, a fábrica de *software* dificilmente poderia ter sucesso no alinhamento do negócio.

A entrevistada 2.E diz que:

existe o PNOVO a partir do momento em que foi contratada uma fábrica de *software* para desenvolver os sistemas, mas o que está subsidiando o desenvolvimento desses sistemas não é de longe aquilo que foi pensado lá no PNOVO. Isso para mim é o ponto mais sério e mais negativo do PNOVO: a impossibilidade de manter a intenção original que foi descaracterizada ao longo do tempo, por falta de equipe mesmo, de conhecimento para manter a linha pretendida, ainda mais porque o PNOVO traz mudanças conceituais sérias.

O depoimento de 4.E aponta sua estranheza com a equipe encarregada de revisar os processos e, concomitantemente,

tratando da implementação (do PNOVO) ... estão fazendo isso no Rio de Janeiro, só que a fábrica de *software* desistiu Entrevistadora: que fábrica de *software* ? Entrevistada: uma fábrica contratada pela... (empresa responsável pelo tratamento dos dados e cadastros do sistema previdenciário), para desenvolver os sistemas, baseada na atualização dos processos para desenhar os sistemas, e aí, essa fábrica desistiu e agora nós não temos perspectivas de quando essas mudanças tecnológicas e de processos chegarão realmente à prática na instituição.

A fala de 3.O é contundente. Consta que, após seis anos do início do PNOVO, é preciso que haja uma revisão total para atualizá-lo em virtude de várias mudanças ocorridas. Diz que as pessoas que até o momento (2008) vêm trabalhando no redesenho dos processos, não estão preparadas. Argumenta que “foi preciso fazer um curso de 510 horas e uma pós-graduação para fazer especificamente isso” e pergunta: “como que quem não tem sequer escolaridade mínima pode estar, por exemplo, desenvolvendo sistemas”? Em relação à fábrica de *software* conta que a mesma pessoa que coordena os trabalhos no Rio de Janeiro, foi a que redesenhou e modelou os processos da área Beta. Sem dúvida, essa servidora tem “conhecimento técnico de execução...”. Sabe bem “... como conceder benefício ... mas conhecimento técnico especializado para realizar um trabalho de redesenho de processos não tem”. Reporta-se, 3.O, novamente ao MBA para lembrar:

lá aprendemos a desenhar um processo de trabalho; a criar uma rotina e redesenhar um processo de trabalho existente. E isso essas pessoas não fizeram. Assim não fosse, não precisaríamos da ciência para nada. Mas como o critério foi a amizade, o continuísmo, permaneceram essas pessoas fazendo. Essas pessoas serviam? Muito. Mas se estivessem trabalhando sob a orientação de quem fez o curso.

E não pára por aí. Cita o grupo que trabalhou

com a parte de informática de modelo de dados, um grupo específico que a gente não sabia o que estava sendo feito. Não tínhamos o conhecimento técnico, mas eles tinham que trazer o que estava sendo feito para nós. O projeto foi desenvolvido, a parte do modelo lógico de dados, a parte da tecnologia da informação foi feita separadamente dos outros trabalhos. Quando precisava saber como ou onde entraria o que eles tinham feito, não cabia.

Esse problema merece uma reflexão mais ampla.

Os participantes do PNOVO referenciavam, com os seus melhores esforços, a estruturação lógica de todos os sistemas de informação da entidade. As várias áreas Alfa, Beta, Administração, Procuradoria, Recursos Humanos, Auditoria, Controladoria se

ocuparam das configurações dos dados. Em verdade, traduziam a anatomia da organização de forma celular. Todos subsistemas aplicativos, úteis para integrar as informações de servidores, de dirigentes, de clientes, fornecedores e outros. As soluções seriam vitais ao crescimento, à elevação de competência e por isso demandariam vários *softwares* de gestão. Suas utilizações se tornariam, a partir da implementação do PNOVO, muito mais freqüentes. Com o tempo, os sistemas de informação aumentariam sua abrangência na organização, melhor servindo todo o universo dela dependente no setor público e na sociedade. Seu perfil viria a ser mais competente como provedor e integrador de informações e seu posicionamento institucional, no enfrentamento e eliminação dos óbices, muito mais competitivo. Muito mais eficiente no combate às mazelas informacionais da demanda: “... latente, antiga, de mais de 20 anos que a casa clamava...”!(3.E)

A eleição da fábrica de *software* inaugurava o processo a ser conquistado. Essa seria a grande consagração, decisivamente histórica do PNOVO. Ora, o principal aspecto habilitador do alinhamento é o apoio dos executivos do negócio. Isto está de acordo com o estudo feito por Luftman, Papp e Brier (1999), com mais de mil executivos e gerentes de informática. Segundo eles, o principal inibidor do alinhamento é a falta de um maior relacionamento entre o responsável pela informática (dificilmente participam do planejamento estratégico) com o executivo.

A construção dos produtos de *software* por vir a servir as atividades da entidade, todas orientadas por processos, não poderia deixar de ser relacionada com os principais executivos da organização – aqueles, que, de fato, são responsáveis pelas áreas Alfa, Beta, Procuradoria e outras. Esses, nem sempre são aqueles que ocupam os DAS da alta administração.

Faz sentido, portanto, as avaliações feitas pelas entrevistadas.

k) o traço cultural de usos, hábitos, costumes de trabalho por função, fortemente arraigados na instituição, ofuscou os esforços de aperfeiçoamento e medidas de inovação. Ilustra o depoimento de 2.E:

Acontece que... os grupos passam a existir na medida em que perdem o sentido inicial, de que estão trabalhando por uma organização e passam a trabalhar para seus interesses próprios, interesses de suas próprias áreas e de suas próprias funções ou de suas próprias afinidades e esquecem que o principal não é nada disso, mas uma coisa muito maior, que é o interesse institucional.

l) uso ineficiente e aplicação parcial dos recursos totais previstos no contrato de empréstimo junto ao BID.(4.O)

A falta de estrutura para implementar o projeto. Tanto a construção do PNOVO, a divulgação do PNOVO depois a parte de implementação e a divulgação continuam cometendo o mesmo pecado, ou seja, praticamente nada. O ponto negativo do PNOVO é falta de divulgação. Os próprios colegas não sabem o que é PNOVO. Nem sequer sabem o que significa árvore de processo – perguntam: o que é isso? Não sei o que é isso, quanto mais o conceito de novo modelo de gestão. Entrevistadora: e a que voce atribui isso? Entrevistado: ... Mau gerenciamento, má aplicação dos recursos; o recursos para tratar da gestão da mudança, eu acho que não foi valorizado, foi subvalorizado da forma como deveria ser. O recurso aplicado foi muito menor que o destinado – para mim foi aplicado pouco dinheiro nessa parte – a parte de divulgação é o processo crítico do projeto. A aceitação das pessoas passa em função de conhecer o trabalho. Se não se informa as pessoas o que é o PNOVO ele não será uma ferramenta eficaz.

3.8.2 Pontos Positivos

Quadro nº 43: PONTOS POSITIVOS

Decisão sobre a mudança	1	23
Retratção fidedigna de toda a instituição	3	
Envolvimento nas tomadas de decisão	1	
Identificação, mapeamento de processos/áreas/ instituição	6	
Identificação e padronização de sistemas	3	
Investimento nas pessoas	1	
Experiência de estruturação de projetos	1	
Conhecimentos adquiridos no curso	1	
Aprendizagem de trabalho com foco em processos e no cliente	1	
Conjugação de idéias	1	
Mudança de cultura e de comportamento da instituição	1	
Conceitos de foco no cliente adotados pelo PGESTÃO	1	
Conceitos de trabalho integrado usados na gestão participativa do PGESTÃO	1	
80% de aprendizagem obtido no curso	1	

Fonte: Matriz de Análise

O trabalho do Projeto teve alta significação, unânime e consensualmente consagrado por sua excelência, em que pese a coletânea de fatos negativos ocorridos na condução, acima apontados. Há equilíbrio de forças opinativas na avaliação, dado o elevado e expressivo rol de aspectos positivos detectados (23 opiniões):

a) **a decisão sobre a mudança das pessoas e da organização como um todo**, fruto de diagnósticos, de um longo processo de maturação, de convencimentos, de consensos sobre a priorização de recursos, de emprego de novas tecnologias de informação para oferecer serviços adequados e eficientes de previdência social à sociedade e aos brasileiros;

b) o desenho de retrato fidedigno de toda a instituição, traçado por todos, como grande produto final do PNOVO. Um capital valioso para o patrimônio estratégico-técnico-operacional da organização e do setor previdenciário. O Projeto, mesmo que não implementado em sua inteireza, promoveu medidas de aperfeiçoamento em suas Unidades e Áreas, deixou um precioso cabedal de conhecimentos. Os participantes absorveram verdades técnicas, sentidos e lógicas de melhorias, de avanços, de racionalidades, passíveis de aplicação ainda que de forma e êxito aleatórios. Mesmo não orientados por processo de mudança, coletiva e formalmente conduzido, caso adotados podem introduzir e resignificar, lentamente, efeitos positivos no tónus da organização. Por isso as mudanças se processam tão lentamente.

c) envolvimento dos servidores nas tomadas de decisão comprometidas com o aperfeiçoamento das mudanças organizacionais, responsável pelo crescimento do nível de satisfação de todos os participantes. Partilhantes de um processo reparador e revitalizante da organização em sua tradição de trabalho burocrático, os servidores envolvidos sentiram-se motivados, em face da positiva representação simbólica do PNOVO, vetor de elevação da moral e do espírito de corpo e de pertença organizacional.

d) **investimento nas pessoas e no capital humano da Organização.**

e) identificação, o mapeamento de processos/áreas da instituição e a identificação e padronização de sistemas até então singulares, múltiplos, dispares, de linguagens e formatos desiguais mesmo os de características comuns, requisitos diferenciados que não se ligavam, interagiam. Para a entrevistada 1.O foi a primeira vez que

a casa se propôs a abrir as suas entranhas e mostrar o que tinha de feio. Fazer um retrato real e fidedigno da situação dela. É uma iniciativa no sentido de resolver o problema. E era um desafio imenso e nunca tinha acontecido isso. A proposta era encarar, tentar ver de verdade o que estava acontecendo.

f) Experiência de estruturação de Projetos , totalmente diferente dos trabalhos cotidianos na Administração Pública, porque tem prazos a serem cumpridos, metas a alcançar, indicadores de desempenho e impõe responsabilidades, à diferença “...do dia a dia funcional que a coisa é muito solta, muito laissez-faire para o meu gosto. É claro que se for para a direita, para a esquerda ou para o meio está tudo bem” , assim explica 2.E.

A entrevistada 3.O além de registrar a grande experiência adquirida ao desenvolver o projeto, aponta que foi “uma experiência ..., dentre todas elas, a melhor, que foi a de

estruturar o projeto, foi muito interessante, pois tivemos que tomar decisões para que o projeto começasse e tivesse andamento”.

g) Conhecimentos adquiridos no curso, 80% de aprendizagem obtido no curso. Essa a opinião de 3.O para quem “todo e qualquer curso em qualquer escola deixa no mínimo 80% de aprendizado”. Não importa os problemas havidos, fossem problemas de instalação, que envolve o conforto necessário para o aprendizado principalmente após o árduo trabalho diário, uma vez que nos dois primeiros meses o curso era ministrado nas escassas e deficientes dependências do Projeto, ou problemas de entendimento e de acompanhamento, fruto da diferença de apreensão e compreensão dos conceitos, do desequilíbrio que havia entre teoria e prática. O curso foi um sucesso.

h) Aprendizagem de trabalho com foco em processos e no cliente, modelo importado da iniciativa privada, onde todo o foco do trabalho aponta para a identificação e a satisfação das necessidades do cliente. Essa nova maneira de trabalhar e de encarar o cliente previdenciário é explicitada pelo entrevistado 4.O :

... uma visão de empresa. Antes nós éramos uma repartição pública, e estamos conceito de empresa privada... O conceito de trabalhar por processos veio de empresas privadas. Trazer esse conceito para a área pública é um conceito ...de como ... trabalhar com o cliente. O foco principal é o cliente. No modelo antigo não era o cliente...o foco principal era a Lei – o estabelecimento das necessidades em função da lei. Não que hoje não seja diferenciado – mas o foco é no cliente – atender as necessidades do cliente em função da lei – é o contrário.

i) Conjugação de idéias; pensar a organização como um todo o que demandou reunir pela primeira vez representantes de todas as áreas e de todas as partes do país. Todos unidos para pensar nas soluções conjuntas, que não apresentaram melhores resultados pelos conflitos existentes e pela administração deficiente do Projeto, como aponta a opinião de 2.O em relação aos pontos positivos:

O principal ponto foi pensar a organização como um todo, pela primeira vez, mesmo que de forma conflituosa porque reuniu pessoas de todas as áreas e de todas as partes do país. Eu acho que se houvesse uma maturidade maior na administração daquilo ali, eu acho que teria resultado numa conjugação de idéias interessante. Esse o principal ponto positivo.

j) Mudança de cultura e de comportamento da instituição, pois o trabalho modelado em processos traz a visão sistêmica, indispensável a integração dos processos de trabalho e de todas as áreas. A estagnação, a demora, os nichos de poder de saberes específicos

tendem a deixar de existir. Em seu lugar processos flexíveis, remodeláveis a qualquer tempo de acordo com necessidades que surgem em função das mudanças diuturnas.

k) Conceitos de foco no cliente adotados pelo Projeto de Gestão, utilizando-se da premissa de satisfazer as necessidades do cliente que procura a instituição visando solucionar questões relativas à concessão de benefícios, sejam eles aposentadoria por tempo de serviço, correção de cálculo de aposentadoria, aposentadoria por doença, auxílio-doença, auxílio-maternidade etc., ou à arrecadação das contribuições previdenciárias. Identificar e satisfazer a necessidade do cliente é o princípio alavancador do PNOVO.

l) Conceitos de trabalho integrado usados na gestão participativa do PGESTÃO, que privilegiou “trabalhar pessoas e processos, só. ... era um projeto que poderia dar o pontapé inicial, a preparar as pessoas na área de gestão, na área de visão de processos, de gestão por resultados”, como explana 4.E

Outra entrevistada complementa o depoimento anterior:

O foco principal do PGESTÃO não seria uma gestão por processos, mas tem um alinhamento com processos na medida que vem de uma metodologia de gestão participativa principalmente nas agências da previdência, que é o que vende mais; é uma autonomia maior das pessoas da agência para não ficar tudo centralizado na chefia, o foco no cliente.(2.E)

m) 3.8.3 Principais Pontos de Eficiência do Projeto

Quadro nº 44: **PRINCIPAIS PONTOS DE EFICIÊNCIA DO PNOVO**

Mapeamento da instituição e seus processos (todos os níveis, áreas, trabalhos)	6	13
Identificação de todas as melhores mudanças de trabalho para a instituição	1	
Mobilização e comprometimento com a mudança da instituição	1	
Integração e conhecimento de todas as áreas	1	
Curso eficiente	2	
Estabelecimento de metas de trabalho	1	
Produção de rica e farta documentação	1	

Fonte: Matriz de Análise

- **Mapeamento da instituição e seus processos** (todos os níveis, áreas, trabalhos). Como muito bem lembrou uma entrevistada, pela primeira vez as entranhas da organização econômica foram expostas. Para outra (4.E), além do mapeamento

de todos os processos , também foi muito eficiente “... em todas as mudanças propostas de todos os processos”.

Com o mapeamento processos e rotinas de trabalho, tradicionalmente detidos por pessoas, técnicos, de uma organização econômica tão antiga, quase centenária, foram desvendados. É notória a resistência de alguns burocratas quanto a segredos tão caros para resguardar seus conhecimentos, e, também para se protegerem de críticas.⁵⁸ Com o PNOVO tais conhecimentos deixaram de ser privilégio.

- Identificação de todas as melhores mudanças de trabalho para a instituição. Inúmeras visitas foram feitas pela equipe para conhecer e identificar as melhores práticas cometidas em diversas organizações, em diversas áreas. A experiência adquirida por outros a subsidiar e alimentar a modelagem dos processos de trabalho. A esse respeito contribui o depoimento de 2.E que cita “a realidade da ... Petrobrás, por exemplo, que há dez anos vem fazendo o mesmo tipo de trabalho proposto pelo PNOVO, com as mesmas pessoas, as consultorias cada vez mais preparando melhor as pessoas, dando conhecimento para que elas trabalhem no processo de mudança e para a mudança”.
- Mobilização e comprometimento com a mudança da instituição. Não se consegue fazer mudanças em processos de trabalho se não houver um eficiente plano de comunicação, que precisa começar antes que o projeto que enseja as mudanças, comece. Todos precisam ser convencidos de que as mudanças serão benéficas e isso não aconteceu com o PNOVO. Na realidade até hoje existe um grande número de servidores que desconhecem o que seja o Projeto. Nunca ouviram falar do que é trabalhar por processos.

Sobre isso o depoimento de 1.O é pontual ao explicar que “o tal de plano de comunicação... existem pessoas que estão trabalhando no PNOVO e você pergunta para elas o que é o novo modelo e elas não sabem explicar, não respondem”. Já para a entrevistada 2.E

todo projeto deve ser uma coisa mais completa; se contratar alguma coisa do ponto de vista de planejar e preparar mudanças, ele tem que tem que já ter a mudança implementada no mesmo bojo; isso tem que ser um contínuo...[...] Acredito que é plenamente possível e acho que precisamos investir mais nas

⁵⁸ Weber (1989, p. 269)

pessoas do ponto de vista que quando você vai mexer com as pessoas, as pessoas sentem inseguras, vão sair de sua “zoninha” de conforto, daquilo que dominam, que é de seu conhecimento – então é preciso investir mais nesse processo de mudança, dar substância para isso entendeu? E aí a comunicação tem que entrar em cheio, mas uma comunicação interna.

- **Integração e conhecimento de todas as áreas;** ponto fartamente abordado pelos entrevistados, pelo ineditismo do trabalho conjunto que propiciou essa “abertura” de horizontes dentro da instituição, onde uns não conheciam outros, áreas que não interagiam. Não se sabia o que havia além das fronteiras às vezes não só da área funcional, mas também das atividades de um posto de trabalho, apenas. A visão sistêmica magnífica, amplia as dimensões, instiga o interesse, estimula a criatividade, o empreendedorismo. O depoimento de 3.E muito bem ilustra a situação:

Era uma estrutura tipicamente hierárquica, verticalizada, em que você chegava e dizia: meu processo vem até aqui; daí para diante o problema não é meu. Não tem dinheiro? É problema da área de orçamento. Eu vou até aonde atinge a minha responsabilidade. Só que, o interessante do projeto, era o foco no cliente, que era o seguinte: não me interessa quantos por quantos processos, por quantas áreas o processo passará: o que interessa é o resultado: o cliente fazendo a demanda e ele sendo atendido na outra ponta. O que se gastou, o que se fez, o esforço que teve nesse meio do caminho, não interessa o cidadão, interessa à organização. [...]. O modelo de horizontalização é muito recente, um produto com menos de 10 anos. Então, veja o salto de qualidade que a previdência estava se propondo: sair de um modelo histórico e caminhar para um modelo totalmente novo.

- **Curso eficiente,** foi concluído e “tem resultados para os cursandos, pessoas que foram preparadas, pois alguns daqueles que receberam seu certificado se chamados para fazer um redesenho, serão capazes de fazer”. (3.O)
- **Estabelecimento de metas de trabalho,** diante de prazos a cumprir, produtos a serem finalizados e outros iniciados, milhares de páginas de documentos produzidas, manuais de descrição minuciosa de rotinas de trabalho e de sistemas de informação. Como muito bem diz a servidora 2.O “de uma forma ou de outra a gente conseguiu definir metas de trabalho, e conseguiu fazer algumas coisas que produziu um material interessante, tem um material muito rico lá.”
- Produção de rica e farta documentação, ao término do PNOVO, quando todos os 21 produtos foram concluídos e entregues, de acordo com o depoimento de

4.E: “...um caminhão de produtos, entregues e aprovados. Todos os manuais descritos, a legislação, o fluxo”, das atividades detalhadas depois de modeladas ou remodeladas, produziram, em um só produto, o P8 cerca de 40.000 páginas.

- **Diferenças entre Trabalhos Anteriores e o PNOVO**

Quadro nº 45: **DIFERENÇAS ENTRE TRABALHOS ANTERIORES E O PNOVO**

Totalmente diferente	8	8
Especificações: De um trabalho especializado, rotineiro, repetitivo, burocrático, de normas, sistemas, revisão de aposentadoria, benefícios, para o de projeto, de desenho de processos, de desenvolvimento organizacional, muito mais amplo e de linguagem diferente. Muito mais valioso para a Auditoria que necessitava de uma visão mais detalhada da instituição.		

Fonte: Matriz de Análise

3.8.4 Razões da Não Implementação do Projeto

Quadro nº 46: **RAZÕES DA NÃO IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO**

Mudança de gestores	2	15
Manutenção da má gestão do grupo gerencial	2	
Especialistas formados não aproveitados	4	
Despreparo do pessoal técnico atual	2	
Conceitualmente descaracterizado	2	
Contratação da fábrica de <i>software</i>	2	
Desvalorização dos servidores	1	

Fonte: Matriz de Análise

- **Mudança de gestores**, que demandou refazer de trabalhos, um dos quais, por exemplo, o plano de cargos e salários para os servidores da instituição, que de acordo com o depoimento de 1.E “.. não era o que aquela gestão queria e depois não se conseguiu que os outros gestores aprovassem”. A entrevistada 2.E em diversos momentos também registra que em função das sucessivas “*mudanças políticas*” até hoje o PNOVO sofre questionamentos de parte dos novos gestores que discutem a possibilidade de parar com o Projeto. Essa opinião é corroborada por outra depoente ao apontar a descontinuidade administrativa em função das várias trocas de ministros e de diretorias resultou que “em uns tempos os gestores apoiavam o Projeto, em outra época nem queriam ouvir falar do Projeto e isso foi aumentando o prazo de retorno ... Era difícil conduzir as coisas com essas trocas”.(2.O)

- **Manutenção da má gestão do grupo gerencial.** Assim como durante a execução do PNOVO havia um rodízio de cargos e responsabilidades entre eles, após a conclusão, as ações no âmbito do Projeto foram sempre lideradas e comandadas por esse mesmo grupo. Há um período de estagnação no PNOVO, precisamente aquele em que estava se desenvolvendo o Projeto de Gestão - PGESTÃO, para onde migraram os **estabelecidos** e os **recém estabelecidos**
- **Especialistas formados não aproveitados**, como citado anteriormente, apenas dois dos vinte e cinco formados pelo MBA — Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos a trabalhar no Projeto de Implementação do PNOVO.
- **Despreparo do pessoal técnico atual**, que “fazem redesenho em cima de redesenho sem saber...”(3.0). Pessoas que sequer sabem explicar o que é o PNOVO ou mesmo “...porque estão fazendo aquele trabalho”.(1.0)
- **Conceitualmente descaracterizado:**

... pela impossibilidade de manter as pessoas que tinham uma formação adequada para trabalhar com isso... Isso causou uma perda significativa de conhecimento técnico, de base metodológica de trabalho. E as pessoas que foram chegando e fazendo parte dessas novas equipes elas não tinham conhecimento para isso, o pouco que receberam não souberam aplicar devidamente, então eu acho que houve uma descaracterização do que se pretendia. ... a impossibilidade de manter a intenção original que foi descaracterizada ao longo do tempo, por falta de equipe mesmo [...]. (2.E)
- **Contratação da fábrica de software**, contratada para desenhar os sistemas “baseada na atualização dos processos... essa fábrica desistiu e agora nós não temos perspectivas de quando essas mudanças tecnológicas e de processos chegarão...”(4.E)
- **Desvalorização dos servidores:** “ ... a organização precisa escutar um pouco mais seu quadro funcional... aquilo que se decide em um gabinete nem sempre é o que é pratico e operacional para quem vai executar... muitas vezes um projeto não vai para frente porque não se ouviu quem executa”. (3.E)

3.8.5 Aprendizagem com o Projeto

Quadro nº 47: APRENDIZAGEM COM O PROJETO

Avaliação da aprendizagem	Muito positiva	8	9
Especificação da avaliação da aprendizagem			
Visão da Organização econômica ampliada		4	13
Concepção de uma nova previdência		1	
Novos processos, legislação, tecnologia e arquitetura organizacional.		4	
Trabalho integrado / multiáreas / multifuncionais		2	
Trabalho com consultores: contratação, gerenciamento.		1	
MBA		1	

Fonte: Matriz de Análise

Oito entrevistados consideraram muito positiva a aprendizagem obtida nas atividades diárias dos trabalhos e também no MBA. Treze opiniões foram registradas em relação a seis requisitos apontados.

- **Visão da ampliada** organização econômica: quatro depoimentos convergem para o inestimável lucro obtido pela análise detalhada da instituição que propiciou conhecimento amplificado, integrado e interdependente, não só no âmbito da governança interna, como também da externa. Foi possível identificar os riscos, os pontos de controle, as discrepâncias, os desvios, os paralelismos e os sistemas informacionais ineficientes e independentes. Conhecer as fragilidades, evidenciar os pontos fortes, constitui capital inestimável.
- **Concepção de uma nova previdência**, voltada à identificação das necessidades do cliente e à sua satisfação, em contraponto ao papel tradicionalmente extrativista desempenhado pelo Estado.
- **Novos processos, legislação, tecnologia e arquitetura organizacional** — identificar e modelar novos processos de trabalho; determinar a legislação existente ou a existir para dar sustentáculo legal às ações pretendidas; estudar e propor a estrutura organizacional, as competências essenciais dos servidores necessárias para a execução das tarefas modeladas; e determinar quais sistemas informacionais necessários à interligação, a atualização e a melhoria contínua de todos os processos (4 ocorrências).

- **Trabalho integrado / multiáreas / multifuncionais:** dois entrevistados citam a horizontalização do fluxo do trabalho que integra e perpassa todas as áreas e , por isso mesmo, com forte acento multifuncional, revolucionário, de vanguarda na Administração Pública.
- **Trabalho com consultores: contratação, gerenciamento.** A experiência em trabalhar com consultores, em gerenciar consultores. Mais ainda, a perícia, a habilidade adquirida para identificar os desacertos na contratação de consultorias especializadas, a balizar as decisões presentes e futuras em relação ao assunto, de acordo com o relato de 2.E.
- **MBA em Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos** que por seu ineditismo, sua especificidade de curso fechado foi primordial para que a equipe pudesse trabalhar com consultores de “*notória especialização*” , e assim, entender o que eles estavam fazendo; argumentar; analisar; atestar qualidade de produtos; subsidiar decisões(uma ocorrência).

3.8.6 Dados de Participação Política

a. Filiação Partidária

Quadro nº 48: **FILIAÇÃO PARTIDÁRIA**

SIM	1	NÃO	8	9
-----	---	-----	---	---

Fonte: Matriz de Análise

Dos nove entrevistados apenas 3.E declarou-se filiado a partido político: o Partido dos Trabalhadores. Trata-se do único entrevistado que foi alçado à linha de direção fora das fronteiras da Administração Direta⁵⁹. Não se pode negar que é uma espécie de ato de ordenação conduzido.

Além do desempenho técnico, 3.E mantinha-se e ainda se mantém dentro das lides do partido, lutando há tempos pelos interesses do poder.

Sabe-se que a entrevistada 2.O filiou-se durante o período de execução do PNOVO, desfiliando-se mais tarde.

b. Declaração de Voto

⁵⁹ (vide item 4.1 – INFLUÊNCIA DO PROJETO NA VIDA PESSOAL, 4.1.2 Nomeação para Cargos)

Quadro nº 49: DECLARAÇÃO DE VOTO

JUSTICATIVAS ELEITORAIS						4	4	9
PRES.	LULA	LULA	LULA	LULA	ALKMIN	4PT + 1PSDB		
SEN.	JARBAS	AGNELO	AGNELO	PT	PSDB	1PMDB+2 Pcdob+1PT+1PSDB		
DEP.	-	SIG.SEIX.	AUG.C	MANINHA	PSDB	2 PT + 1 PC do B + 1 PSDB		

Fonte: Matriz de Análise

Perguntados em quem haviam votado para Presidente, Senador e Deputado, 4 entrevistados (1.E; 2.E; 3.0 e 1.0) responderam que não puderam votar pois estavam fora de seu domicílio eleitoral. Justificaram o voto.

Dos cinco restantes quatro votaram em Lula (PT) para Presidente (3.E; 4.E; 2.O; e 4.O). A consultora (1.C), cujas atividades se desenvolveram extra-consórcio, declarou seu voto em Geraldo Alckmim (PSDB). Lamentável que não tenhamos obtido sinais de filiação partidária e de confissão de parte dos consultores integrantes do consórcio eleito. Para Senador da República, um declarou ter votado em candidato do PMDB; dois em candidato do PC do B (3.E; 4.E) ; um no PT mas não se lembra do candidato (2.O) e um no PSDB(1.C).

Os votos para Deputado foram divididos em dois para o PT (3.E e 2.O); 1 para o PC do B e um para o PSDB (consultora). Um entrevistado não lembrou em quem depositou seu voto para Deputado Federal.

Por conseguinte, o partido que recolheu mais votos dentre os nove entrevistados foi o Partido dos Trabalhadores que acumulou sete votos. Segue-se o PC do B com três votos, distribuídos entre as funções de Senador e Deputado e, por último, o PSDB com três e o PMDB com um.

3.9 SUGESTÕES

3.9.1 Quanto ao PNOVO

Quadro nº 50: SUGESTÕES QUANTO AO PNOVO

Dar prosseguimento e concluir o projeto	1	10
Revisão e recomeço	5	
Capacitação de gerências da média administração para os novos sistemas e processos	1	
Recomeçar em razão da inadequação do modelo em resedesigno	1	
Adoção de consultoria interna com os 25 MBA	1	
Adoção de estrutura provisória de mudança	1	

Fonte: Matriz de Análise

Foram contabilizadas nove opiniões, para o aperfeiçoamento do PNOVO, excluía a do consultor, por não ter conhecimento dos desdobramentos do Projeto. Apenas um entrevistado considera necessário o prosseguimento PNOVO e a sua conclusão, em que pese os sucessivos desvirtuamentos que sofreu. Argumenta que muito dinheiro e esforço humano foi despendido e acredita que se implantado, a melhoria contínua acontecerá naturalmente. Essa mesma pessoa relembra que quando da execução do PNOVO uma das técnicas aventadas para sua implantação era criar uma estrutura administrativa paralela, provisória para a gestão da mudança de um sistema de trabalho para outro e todas as suas implicações. Assim, as chances de sucesso na gestão da mudança seriam muito maiores, não obstante o considerável tempo demandado para esse tipo de solução. Há quem acredite que mudanças desse porte devam ser feitas de uma só vez. Outros advogam a idéia que a mudança deve ser feita por estranhos.

Para cinco entrevistados é preciso revisar criteriosamente e minuciosamente todas as etapas do Projeto, como explica 3.E:

...esse projeto nasceu em 2002, estamos em 2008. Inevitavelmente como projeto ele já tem algumas falhas... alguns pontos que precisam ser revistos. [...] mudanças de legislação, mudança de estrutura organizacional, porque essa casa já mudou novamente umas duas ou três vezes depois do Projeto. Nesse sentido, você tem que fazer uma revisão, uma reanálise, verificar o que ainda é aproveitável, o que não é, o que precisa readequar. Como qualquer outro projeto ele não é estanque, ele é vivo. É preciso fazer as devidas alterações, tem que dar uma parada. Aí é que entra a necessidade daquela **consultoria interna** que lhe falei. (grifo meu)

Quando foi pensado o MBA em Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos para os servidores, o objetivo era que após a primeira fase, a de concepção, essas pessoas atuassem dentro da instituição como consultores, tanto na implementação quanto na implantação e suas etapas posteriores. Assim atesta o depoimento de 3.E ao declarar ter conversado

com o então Ministro... e ele me indagou porque eu precisava de capacitar cerca de 28 servidores em Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos; foi feito um MBA para a instituição e 28 funcionários ... participaram desse MBA, para ajudar a construir uma consultoria interna, para replicar para os demais colegas da instituição, o modelo de consultoria. Porque o objetivo não era engolir simplesmente tudo aquilo que fosse traçado por uma consultoria internacional goela abaixo. Então seria uma construção de um modelo participativo.

Essa intenção primeva não prosperou, visto que dessas pessoas, apenas duas atuam no chamado Plano de Implementação do PNOVO. É a respeito dessa consultoria interna de que fala 3.E :“...foi feito um MBA para a instituição e 28 funcionários da previdência ... participaram desse MBA para ajudar a construir uma consultoria interna, para replicar para os demais colegas ... o modelo de consultoria”.

A capacitação de gerências da média administração para os novos sistemas e para a gestão por processos é a solução encontrada por 2.O para alcançar resultados satisfatórios em relação ao Projeto. A depoente informa que:

o pessoal da área Beta fala que os processos foram detalhados de forma adequada para se fazer os sistemas, e que os sistemas estão sendo esboçados. Então se isso for verdade o que tem que ser feito agora é um grande programa de capacitação, para capacitar as pessoas para lidarem com a mudança, seja tecnicamente, seja de forma comportamental, seja em técnicas de gestão. E essas capacitações têm que ser mais abrangentes, porque o que se está pensando é fazer capacitação para os novos sistemas, mas se o que se quer é implantar gestão por processos...

Já para 1.E o tempo propiciou expressivas mudanças; os processos de trabalho modificaram-se, “a organização foi modernizada, foi melhorada. Muita coisa que foi idealizada já foi contemplada, mas a grande maioria não. Então é preciso rever os processos”, é necessário recomeçar em razão da inadequação do modelo.

Para Elias (2001) a variável temporal em suas diversas dimensões é essencial. Isso porque define a prática, os limites, e as possibilidades individuais no foco do cotidiano em relação a outros seres. Essa uma reflexão do autor em diversas de suas obras. Para ele, o tempo é, na realidade, uma dimensão essencial do seu pensamento. Ele demonstra, portanto, que as intenções estavam, desde o PNOVO, muito bem alicerçadas.

3.9.2 Quanto a outros Projetos

Quadro nº 51: **SUGESTÕES QUANTO A OUTROS PROJETOS**

Formular melhores requisitos para eleição de consultoria	1	18
Valorizar o pessoal da entidade	5	
Escutar o quadro funcional da ponta (executores)	1	
Implantar projeto-piloto por área	1	
Investir e incentivar a comunicação interna	4	
Promover a comunicação antes, durante e depois do projeto	1	
Melhor divulgação e capacitação para todos	1	
Estabelecer critério de seleção de participantes segundo a competência	3	
Criar banco de R.H. segundo conhecimentos, habilidades e capacidades	1	

Fonte: Matriz de Análise

Os depoentes foram perguntados, em função de sua experiência no PNOVO, o que mudariam no caso da existência de novos projetos da mesma dimensão. De um total de dezoito ocorrências, uma pessoa considera importante formular melhores requisitos para eleição de consultoria. Reconhece que a presença e o *status* da consultoria é importante em projetos de mudança, pois “traz a visão de fora, amplia, dá uma limpeza no seu olhar, porque aqui dentro estamos contaminados com a cultura da instituição”.

Pondera que o erro está na hora de contratar em razão da ineficiência em mostrar aos prestadores de serviço a realidade tal e qual, a verdadeira dimensão da entidade. Alega que todo projeto deve ser mais completo: deve conter a “mudança implementada no mesmo bojo”. Observa que a experiência obtida ao trabalhar com os consultores do Projeto lhe deram cancha suficiente para compor outros termos de referência e dessa forma, “poder fazer ou direcionar algumas contratações”. Explica seu ponto de vista constatando que “...ninguém imagina a complexidade, o tamanho e a profundidade que é a previdência social... aquilo que vai para a rua não espelha exatamente o que é, o que está sendo demandado, a complexidade do assunto...”

Ocorre que, bem mais que a competência dos contratados e o exercício controlado do direcionamento das contratações, existe a dimensão de interdependência que caracteriza a construção do humano nos sistemas de relação, estudados por Elias(2001). Os fatos do PNOVO atestam a relevância da presença na área pública de profissionais detentores desse tipo de conhecimento.

No que tange à valorização do pessoal, cinco pessoas se manifestaram sobre a necessidade de maior respeito sobre essa questão na entidade. Como observa uma servidora, são tidos como quem, “ não sabe nada ... funcionário público que não trabalha...”. É justamente o contrário, são “ profissionais especializados, profundamente conhecedores da casa e da matéria, não só de previdência social, mas de administração e de gestão...” Menciona que as pessoas não são valorizadas em sua competência. Testemunha que a instituição tem em seus quadros funcionais “gente muito competente e infelizmente não valorizada da mesma forma”.

Outro entrevistado pondera que é preciso escutar o quadro funcional da ponta (executores). Afinal, ninguém melhor para identificar os problemas. Diz que “...aquilo que

se decide em um gabinete nem sempre é o que é prático e operacional para quem vai executar...muitas vezes um projeto não vai para frente porque não se ouviu quem executa”.

A opinião de 4.E inclina-se para interferências localizadas dentro da instituição. Defende o pensamento que “... teria que pensar por área. Essa área X desenvolveu esse projeto então vamos implantar para servir como modelo. Talvez se fosse um projeto menor, menos ambicioso, com um parâmetro para chegar a implantação ou implementação”.

Quatro entrevistados propugnam que é preciso investir em um plano de comunicação que prepare as pessoas para as mudanças. Um plano de divulgação aliado a investimento em capacitação do servidor nos métodos e técnicas que fazem parte da mudança. Essas ações melhoram a comunicação interna, neutralizam reações contrárias, minimizam os ruídos e as “conversas de corredores”. A propósito, a fofoca no PNOVO não teve função integradora da equipe (ELIAS, 2000, p. 129-130). As características, no Projeto, ganharam dimensão causal, independente dos grupos que a circulavam, tal como ensinou Elias:

“[...] Na verdade, é apenas uma figura de linguagem dizer que a fofoca tem tal ou qual função, pois ela nada mais é do que o nome genérico de algo feito por pessoas reunidas em grupos. E o termo ‘função’, nesse e noutros casos similares, tem a aparência suspeita de um disfarce para o velho termo ‘causa’. Atribuir à fofoca uma função integradora pode facilmente sugerir que ela é a causa cujo efeito é a integração. Provavelmente, seria mais exato dizer que o grupo mais bem integrado tende a fofocar mais livremente do que o menos integrado, e que, no primeiro caso, as fofocas das pessoas reforçam a coesão já existente”.

O padrão e o conteúdo das fofocas no PNOVO variaram de acordo com a estrutura e a situação dos subgrupos. Serviu como função integradora apenas para o grupo dominante, não completando sua tarefa sociológica de reunir.

Outra importante questão examinada pelos entrevistados foi a comunicação da mudança. Somente uma pessoa entendeu a necessidade de desenvolvê-la antes, durante e depois do projeto, como uma maneira de envolver e valorizar o servidor e, ainda, garantir a implantação das transformações pretendidas.

Três entrevistados são a favor de que se estabeleçam critérios técnicos e de competência para a seleção de servidores para trabalharem em projetos. Uma medida que deveria fazer parte de processos seletivos não só para trabalhos em projetos, como para

ascensão a cargos e funções na administração. Assim, as consequências oriundas de favorecimentos seriam minimizadas.

Uma servidora sugere que seja criado um “banco de recursos humanos” que contenha informações relativas aos conhecimentos, habilidades e capacidades dos servidores.

CAPÍTULO IV PERCEPÇÕES SOBRE AS INFLUÊNCIAS DO PNOVO

Uma vez estudadas as opiniões dos entrevistados sobre o Projeto e seu desenvolvimento, cabe a reflexão sobre os seus efeitos.

A análise do período de execução do PNOVO propiciou traçar o panorama detalhado de como se deu a trajetória e a ascensão funcional dos entrevistados, as suas expectativas, as funções que desempenharam, a aprendizagem obtida no curso do MBA, os conflitos que marcaram o desenrolar dos trabalhos, bem como os seus impactos.

Os juízos e avaliações da maioria dos entrevistados dão relevância, também, ao período após o Projeto, em face da significância de dois novos projetos que passaram a dominar o espaço social do PNOVO — o PGESTÃO e o PIM — por formarem soluções apropriadas como da mesma natureza do PNOVO. Assim, todo o conjunto de convicções dos entrevistados, sobre a influência do caso em estudo, é de grande valia, bem como documentos comprobatórios sobre as assertivas dos entrevistados, sobretudo os que se referem às questões das nomeações. A construção final de todo o quadro de fatos e fenômenos pode ser melhor edificada facilitando o entendimento e as tentativas de explicação da hipótese que norteia esta pesquisa.

As questões principais desse tema foram: “Você acha que participar do PNOVO lhe trouxe poder e prestígio?”; “Participar do PNOVO abriu-lhe as portas para cargos mais importantes?”; “Você diria que adquiriu mais visibilidade?”; “Depois do PNOVO você foi convidado para participar de outros projetos?”

4.1 INFLUÊNCIA NA VIDA PESSOAL

Quadro nº 52: **PODER E PRESTÍGIO**

PODER E PRESTÍGIO		SIM	3	NÃO	6	9	17
Conhecimento	2	Respeitabilidade			1	8	
Visão Institucional	1	Oportunidade			2		
Visibilidade	1	D.A.S.			1		

Fonte: Matriz de Análise

4.1.1 Poder e Prestígio

Duas pessoas admitem ter adquirido novos conhecimentos em função de seu trabalho no PNOVO. Uma delas refere-se também ao MBA e diz que tudo era novo, desde a metodologia, a forma de trabalhar e a maneira de lidar com a consultoria. Indica ter adquirido novos pontos de vista, fosse em seu papel profissional dentro da instituição, fosse em relação a sua vida pessoal.

Outra pessoa declara que o bem maior que auferiu do Projeto foi o conhecimento adquirido. Só assim foi possível uma visão sistêmica de toda organização. Suas fronteiras de entendimento ampliaram-se.

O entrevistado 4.O certifica que trabalhar no Projeto aguçou e apurou suas perspectivas futuras. Em seu depoimento diz que esperava para seu futuro apenas a aposentadoria após cumprido o tempo regimental. Depois do PNOVO afirma que sua visão institucional é bem mais ampla, e que trabalhar é “muito mais do que trabalhar um certo tempo e se aposentar depois”. Demonstra sentir orgulho por ter participado do Projeto, da construção conjunta e de alguma forma ter deixado sua contribuição para a entidade.

A depoente 1.O diz que o trabalho no Projeto foi fundamental para o primeiro cargo comissionado (DAS) que assumiu depois de seu término, uma vez que “...quem participou do Novo Modelo tinha aquele rótulo, de que já sabia tudo... um profissional pronto.[...]”. Relata, ainda, que assim que voltou para sua cidade foi convidada para ser Gerente-Executiva interina duas vezes, e que seu nome foi lembrado porque participou do PNOVO. Mais tarde, quando indicada para Coordenadora-Geral em Brasília (DAS-4) “um dos critérios de desempate foi: participou do PNOVO”.

Já outro servidor declara que não obteve qualquer prestígio ou poder, mas adquiriu **respeitabilidade** perante “seus colegas, os seus pares”. Encara sua participação no Projeto como uma circunstância favorável, uma **oportunidade** que os outros servidores da instituição não tiveram. Diz que se destacou “em função de uma oportunidade que apareceu num momento em que ... estava próximo dela”. Segundo se deduz de sua fala, em seu caso, configura-se a união da oportunidade com a sorte. Afirma ser um servidor da “casa” como outro qualquer e não acredita “que participar de um projeto traga prestígio ou poder”. Concebe o poder como algo a ser construído; não é imposto e tampouco extraído

pela ocupação de um cargo ou função. Seu ponto de vista considera que o poder “está nas pessoas; o poder de conquistar pessoas, de se relacionar com as pessoas...”.

Não deixa de ter razão o entrevistado 3.E. Numa instituição como a que aqui se estuda, “o poder de conquistar pessoas, de se relacionar com as pessoas” é diretamente proporcional ao tempo. Quanto maior o tempo de ingresso na entidade — e esse é o seu caso; tem 24 anos de “casa”— maior a possibilidade das pessoas compartilharem um passado comum, de terem atravessado juntas o processo grupal que lhes proporciona, no dizer de Elias (2000, p.38) “um estoque de lembranças, apegos e aversões comuns”. Esse aspecto assume maior significação, quando se trata das pessoas que trabalham na área Beta. A especificidade dos conhecimentos para a análise na concessão dos diversos tipos benefícios, resulta em um grupo fechado onde, inevitavelmente, as redes de relacionamento assumem posições específicas de uns em relação a outros. A supremacia de sua coesão sobre todos os outros servidores de todas as outras áreas é emblemática. Assim são construídos os “funcionários-lenda”.

Como explicam Elias & Scotson (2000), estão ligados pela intimidade competitiva e ambivalente que caracteriza os círculos de “famílias antigas” por toda parte, com hierarquia própria e a correspondente ordem de precedência. E mais, o alto grau de controle, de que falam Elias & Scotson, que um grupo coeso é capaz de exercer sobre os seus membros, é tangível durante esta investigação. A exemplificar a assertiva o fato: nas entrevistas, quando perguntados sobre desentendimentos com o gerente, os dois aliados mais próximos do segundo gerente dentre os entrevistados (2.E e 3.E) não o criticaram.

A esse respeito ensinam Elias & Scotson (2000, p.40) que:

A opinião interna de qualquer grupo com alto grau de coesão tem uma profunda influência em seus membros, como força reguladora de seus sentimentos e sua conduta. Quando se trata de um grupo estabelecido, que reserva monopolisticamente para seus membros o acesso recompensador aos instrumentos de poder e ao carisma coletivo, esse efeito é particularmente pronunciado. Isso se deve, em parte, ao fato do diferencial de poder de um membro do grupo diminuir quando seu comportamento e seus sentimentos contrariam a opinião grupal, fazendo-a voltar-se contra ele.[...]. A aprovação da opinião grupal [...] requer a obediência às normas grupais. A punição pelo desvio do grupo ou, às vezes, até pela suspeita de desvio, é perda de poder, acompanhada de rebaixamento do *status*.

Ou seja, um dos mecanismos de autoregulação de um grupo coeso respeita à opinião interna que esse grupo tem de si. E, mesmo distantes do PNOVO e das condições

que construíram os elementos coercitivos de estigma e poder que marcaram indivíduos em situações discriminatórias e de exclusão, a coesão do grupo daqueles que dominaram o Projeto, fala mais alto.

Outro depoimento assevera ser o Projeto um pré-requisito para a oportunidade de exercer altos cargos na entidade: “... no concurso para Gerente-Executivo existe uma pontuação diferenciada para quem sabe, conhece o PNOVO”.

4.1.2 Nomeação para Cargos

Quadro nº 53: **NOMEAÇÃO PARA CARGOS**

NOMEAÇÃO PARA CARGOS							
Numero pessoas nomeadas pós-projeto					S	N	9
					7	2	
Oportunidades	NÃO	2	SIM	6	17	17	
Convites novos projetos/cargos	NÃO	5	SIM	4			
Maior visibilidade	NÃO	2	SIM	7			

Fonte: Matriz de Análise

Dos nove depoentes, sete foram nomeados para cargos de confiança depois do encerramento do Projeto. Representou, portanto, para sete pessoas, um instrumento impulsionador de suas carreiras. O PNOVO funcionou, assim, como uma alavanca, uma oportunidade, uma preciosa ferramenta de promoção para sete pessoas. São diversas as razões de impulso, segundo os entrevistados. Conhecimento técnico, oportunidade de relacionamento, possibilidade de colaborar na construção de uma administração de vanguarda no serviço público, de melhor atender o cidadão, de acesso a melhores e mais importantes cargos, de sair do anonimato, de trabalhar em Brasília. Enfim, um real instrumento de abertura, de perspectivas novas, tanto para motivos nobres, como a satisfação de necessidades sociais, quanto auto-realização e/ou melhoria de situação financeira.

De fato, quatro pessoas receberam convites para trabalhar em novos projetos: o PGESTÃO e o PIM e outras três para novos cargos, todos remunerados. Para sete entrevistados representou maior visibilidade, visto que foram convidados a assumir cargos na Administração Pública Federal ou em empresa Estatal. É o caso de uma entrevistada (4.E) que teve seu currículo “muito bem avaliado fora da instituição” e, por isso, foi convidada a trabalhar na Casa Civil da Presidência da República para acompanhar os projetos da Ministra-Chefe.

Para melhor compreensão dos benefícios e da significação de melhoria de *status* social e/ou econômico é preciso analisar os valores pagos, em 2008, aos cargos comissionados:

Quadro nº 54: **VALORES DE DAS E FG, SEGUNDO LEGISLAÇÃO**

CARGOS	REMUNERAÇÃO (Em R\$1,00)	EMBASAMENTO LEGAL
DAS - 1	1.977,31	Lei 10.697, de 02/07/2003; Lei 10.869, de 13/05/2004; e Medida Provisória 375, de 15/06/2007
DAS - 2	2.518,42	
DAS - 3	3.777,63	
DAS - 4	6.396,04	
FG - 1	393,47	Decreto 2.693, de 28/07/1998; e Lei 10.697, de 02/07/2003
FG - 2	302,68	
FG - 3	232,81	
Diretor de Empresa	10.500,00(informação da entrevistada)	

Fonte: Diário Oficial da União

Como se constata, a variação do benefício financeiro fica na faixa entre R\$2,5 mil reais e R\$ 6,4 mil reais, o que é muito representativo para os padrões de classe média, que é o perfil da população entrevistada. Ora, se analisadas as funções exercidas pelos entrevistados antes e depois do Projeto, tem-se uma visão mais precisa das melhorias pecuniárias e da “representação” do poder.

Quadro nº 55: **FUNÇÕES OCUPADAS ANTES E DEPOIS DO PNOVO**

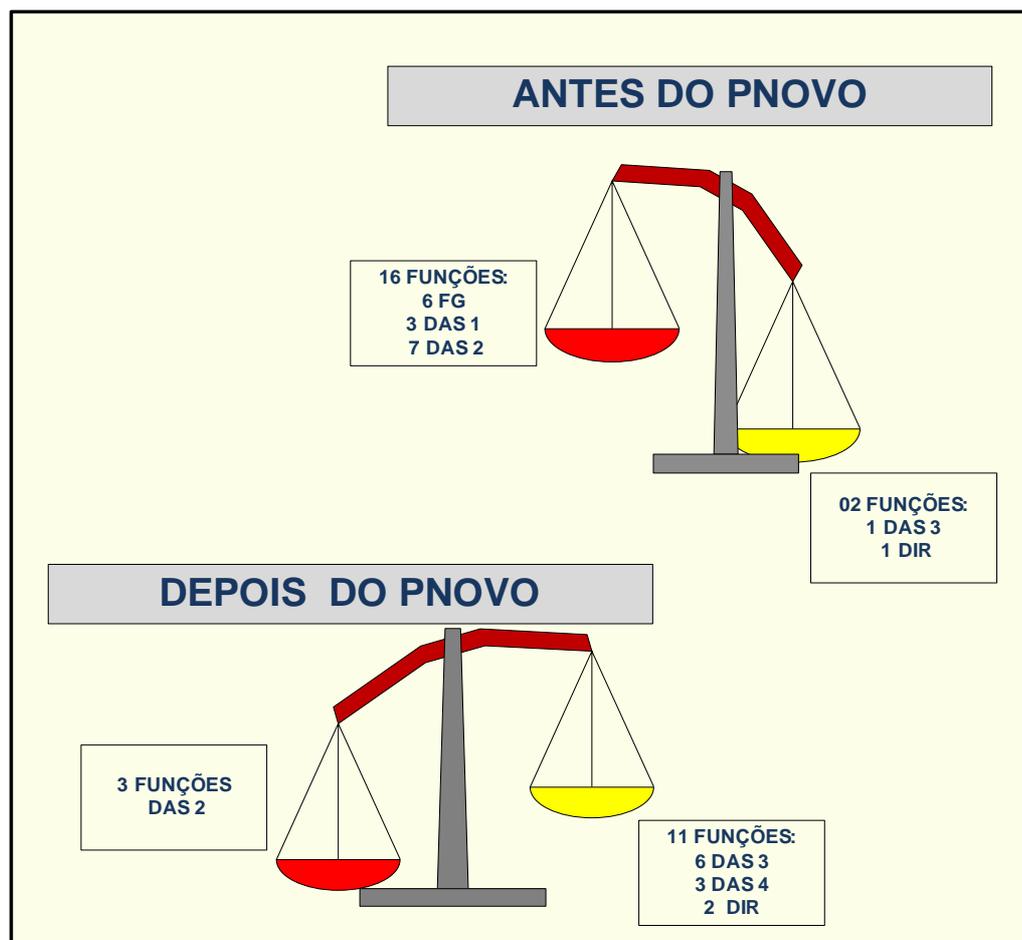
CÓD.	ÁREA	CARGO	FUNÇÕES OCUPADAS													
			DAS ANTES							DAS DEPOIS						
			FG	1	2	3	4	DIR	TOTAL	FG	1	2	3	4	DIR	TOTAL
1.C	Privada	Consultor						X	1						X	1
1.E	Benef.	Técnico	X						1			X				1
1.O	Benef.	Técnico	X	X	X				3			X	X	X		3
2.E	R.H.	Técnico	X		X				2				X	X		2
2.O	Arrec.	Aud.Fisc.			X				1				X			1
3.E	Benef.	Técnico	X	X	X				3				X	X	X	3
3.O	Audit	Técnico			X				1							-
4.E	Audit.	Técnico	X	X	X	X			4			X	X			2
4.O	Benef.	Técnico	X		X				2			X				1
TOTAL			06	03	07	01	-	01	18	-	-	03	06	03	02	14

Fonte: Entrevistas semi estruturadas individuais.

Antes do Projeto somente duas pessoas tinham funções superiores a DAS.3. Depois, todos saem da faixa executiva e a maioria alcança as linhas de comando. Antes, observadas as funções, o fiel da balança é o DAS.1 visto que a maioria fica distribuída entre Funções Gratificadas e DAS.2. Depois, desloca-se o eixo para o DAS.3 aproximando-se tendenciosamente para a linha de comando que passa a dispor de mais de

50 (cinquenta) por cento, ou seja, cinco pessoas entram no círculo do poder, pois passam a desempenhar funções de Coordenação–Geral (três) e de Direção (dois).

Sendo assim, o Projeto que se inicia com uma força de trabalho sustentada por um somatório de dezesseis funções na linha executiva, que vai de FG a DAS 2, inverte-se ostensivamente para uma força convergente de quinze funções a partir do DAS.2 até o cargo de Direção ou o equivalente salarial a um DAS.6.



Definição Gráfica nº 56: **BALANÇA DAS FUNÇÕES**

Como se constata, o PNOVO é um marco divisório de melhoria. Trabalhar no Projeto foi fator para incremento financeiro, visibilidade e significação das tarefas no governo e, portanto, fator de acesso ao poder e de prestígio social.

4.1.3 Influência na situação financeira

O exame da dimensão dos fatos funcionais, à luz dos benefícios financeiros adquiridos traz novos elementos ao estudo em pauta. É preciso esclarecer que dentre os

servidores entrevistados, três deles, 2.E, 1.E, 1.O , além de melhor situação hierárquica funcional, são requisitados, ou seja, o vínculo salarial é de responsabilidade do Estado de origem. Devido ao cargo comissionado recebem 50% de seus salários mais o vencimento integral da função comissionada, ou vice-versa, ou o que for mais vantajoso. Nesse caso, como não são ocupantes de carreiras exclusivas do Estado, tais como Auditor – Fiscal e Procurador, o benefício ganha alta significação, o que pode explicar a feroz competitividade entre os subgrupos do Projeto e as relações conflituosas com as chefias e entre as chefias (3.E *versus* primeiro gerente).

Acresce a isso a ajuda de custo para moradia que é dada aos ocupantes de DAS.4, 5 e 6. Quanto aos entrevistados requisitados, apenas dois não fazem jus.

Exemplo claro é a situação do investigado 2.E. Foi chamado, há três anos, para trabalhar na gerência do Projeto de Implementação – PIM. Isso significa que passou a perceber diárias corridas acrescidas ao salário de origem, sobre as quais não incide Imposto de Renda. Por isso muito vantajosas. Depois, foi cedido para o Ministério e passou a ocupar um cargo de DAS.4. Isso significa que passou a acumular 50% do salário mais o valor do DAS.4. Atualmente, ocupa uma Função Técnica Especializada correspondente, em valores, a um DAS. 3. Em que pese valor menor, o cargo pela significância, dá acesso a viagens, cursos, contato com os Estados e poder de mando. A ascensão é notória, pois antes ocupava apenas Funções Gratificadas, (variando de R\$400,00 a R\$250,00) e apenas um DAS.2, ao longo de décadas .

O outro entrevistado 1.E também declarou ter ocupado apenas uma vez uma F.G. antes do Projeto. Quando saiu participou de um “...Projeto de desrepesamento”, e outros, porque “conheceu outras pessoas” que “conheciam e sabiam como era seu trabalho”. Essa mesma pessoa, com funções tão inexpressivas, foi requisitada para ocupar a função de Coordenação na instituição em Brasília, pela qual percebe um DAS. 3. Há quatro anos na cidade, mantém o vínculo com o Estado, há vinte e quatro anos.

Ora, ambos os entrevistados, 1.E e 2.E, foram trabalhar no PGESTÃO – e depois no referido PIM, após o PNOVO. Ou seja, desde o início do Projeto, ano de 2002, passaram a receber diárias corridas e as demais benesses, até o momento. A manutenção no círculo de poder é clara. Haveria de ser só pelos méritos? Dificilmente. Embora não se tenha dados sobre a situação da maioria das 83 pessoas que formam a população

pesquisada, pode-se indagar que fatores concorreram desde o ingresso no Projeto até a obtenção desses benefícios.

Ora, na hipótese de, mantida a mesma relação de benesses, o montante de recursos para garantir a ascensão, via cargos e funções nos lugares de origem, atingiria cerca de quase 80% desse pequeno grupo estudado. Nesse sentido, o Projeto bem como projetos similares, poderiam ser considerados mecanismos de reunião e monopolização para elevar o *status* e a renda dos que são eleitos pela rede mais forte de poder, nos diferentes níveis.

4.1.4 Acúmulo de capital

A trajetória do entrevistado 1.O reforça a verdade que trabalhar no PNOVO foi decisivo para galgar postos mais importantes, tanto em significação como em incremento dos vencimentos. Antes ocupara Funções Gratificadas , cargos de DAS.1 e 2. Depois do Projeto voltou para sua cidade. Continuou a trabalhar na sua área, a Beta. Assumiu, então, uma Chefia de um Serviço (DAS.2), fato que assim interpreta: “quem participou do novo modelo (PNOVO) tinha aquele rótulo de que já sabia tudo ...era um profissional pronto. [...] foi fundamental para esse cargo que assumi”. Algum tempo depois, o Gerente-Executivo da instituição foi destituído e 1.O foi nomeado Gerente-Executivo interino⁶⁰.

Sabe-se que esse cargo é de grande significância dentro da instituição e, a depender do vulto da comunidade onde se insere, essa importância é inversamente proporcional ao tamanho da cidade. Em São Paulo , Rio de Janeiro e Brasília, por exemplo, as pessoas são conhecidas apenas no restrito âmbito profissional. Nas cidades de porte médio, por seu lado, são tratadas, respeitadas , reverenciadas e consideradas autoridade. Têm grande visibilidade dentro de sua comunidade. Ainda como Gerente-Executivo interino, em face de sua reconhecida competência, o depoente foi designado interventor de outra Gerência-Executiva no interior e passou também a exercer esse cargo cumulativamente.

Enfim, foi convidado a assumir uma Coordenação-Geral em Brasília pela qual recebe um DAS. 4. Além do capital , relevante poder simbólico. Não se pode ignorar o significativo incremento em seus vencimentos concretizados após ter trabalhado no

⁶⁰ Há duas maneiras de ocupar um cargo de Gerente-Executivo: por concurso interno e por indicação da alta direção da instituição para atuar como Gerente-Executivo interino. Esses casos ocorrem, normalmente, em períodos de crise na Gerência-Executiva, seja administrativa, seja por represamento de processos, seja por fraude etc.

Projeto. Mais que isso: o reconhecimento de parte de seus pares e superiores, a valorização de seu trabalho, a possibilidade de trabalhar em Brasília junto a alta administração da entidade, a visibilidade.

Acumulou, portanto, capital simbólico suficiente para sua indicação ao cargo de Coordenador – inclusive entre os depositários de cargo de confiança, deixando de ser pretendente, desafiante, para ser detentor. Um **estabelecido** formal.

O investigado 3.E, da área Beta, obteve, igualmente, rápida projeção e ascensão profissional depois do Projeto. Antes ocupara apenas funções gratificadas, DAS.1 e DAS.2, em suas atividades no seu Estado de origem. Na entrevista declarou que já trabalhara no grupo que redigira o Termo de Referência. Portanto, ele já era um **estabelecido**, visto que responsável pelas concepções do destino do Projeto, antes da licitação para a escolha do consórcio. Posição de alta responsabilidade somente atribuída a pessoas de confiança, do mesmo modo que a entrevistada 2.O, da área oposta, a Alfa. Ela também participou dessa fase, devido a sua formação especializada em sistemas de informação e a seu grande conhecimento e prestígio junto ao diretor de sua área.

No entanto, segundo 3.E, sua entrada no PNOVO deu-se “naturalmente, como uma conseqüência do trabalho de assessoria que vinha desenvolvendo junto à Diretoria Beta”. Ora, sua nomeação para Coordenador-Geral do PNOVO, responsável pela gestão dos meios e recursos necessários, inclusive os humanos, por força de Portaria,⁶¹ mostra sim, um “**movimento racional**” e não natural. Percebia remuneração equivalente a DAS. 4 – R\$ 6.396,04, além de 50% de seu salário e apartamento funcional. Sua situação pessoal sublinha aquilo que poderia ser um **movimento meritório** de melhoria. Sua posição de destaque lhe propiciava trânsito livre com toda alta cúpula, inclusive com o próprio Ministro. Coordenava a todos os participantes do PNOVO e exercia esse comando em umbilical parceria com o segundo gerente. Esse, “olhos e ouvidos”⁶² do Diretor-Presidente, recém-chegado pela veia política do poder, também recém-instituído pelas eleições.

Tanto é assim, que após a instalação do governo Lula, 3.E foi trabalhar em uma empresa estatal de informática, na área de relações governamentais. Como se sabe, as

⁶¹ Portaria nº 204 de 28 de janeiro de 2002, Portaria nº 1 de 13 de junho de 2002, Portaria nº 1 de 13 maio de 2003.

estatais oferecem muito melhor condição remuneratória que os cargos intermediários dos órgãos da Administração Direta. A empresa em tela é responsável por soluções de tecnologia de informação de um grande número de órgãos públicos, inclusive daquele que trata das informações previdenciárias. Dificilmente deixa de ser ouvida ou acionada em questões de aquisição de recursos tecnológicos. Por conseguinte, 3.E passou a uma situação muito melhor, resultante, decerto, de uma “**melhoria costurada**”, estrategicamente concebida.

Na nova posição, 3.E passou a perceber salário de, aproximadamente, R\$12.000,00, além dos outros benefícios já citados e privilégios, como viagens ao exterior e diárias substanciais. Ele não declarou na entrevista o valor que recebia na estatal, nem a função que ocupava ou mesmo as atividades que ora exerce. As informações acima têm fontes distintas: as entrevistas administrativas, Diário Oficial da União e a memória da relatora.

Essa posição na empresa , subverteu-se depois de algum tempo, coincidindo com a saída do governo de alguns importantes elementos responsáveis pelo alto comando do País. Com isso, a dinâmica de cargos intermediários sofreu certo abalo. O entrevistado voltou à instituição, onde, depois de um breve intervalo, foi nomeado para uma Função Comissionada Técnica equivalente a um DAS.3 - R\$ 3.777,63. Submergiu em tarefas técnicas, politicamente não visíveis.

O mesmo sucesso dos movimentos do processo acima relatado, que levou 3.E à linha de poder fora do meio ambiente do Projeto, à empresa estatal, não foi obtido pela entrevistada 2.O. Logrou uma discreta ascensão, passando de um DAS.2 para um DAS.3. No entanto, os dois tinham a mesma situação de tarefa antes do Projeto, quando da citada elaboração do Termo de Referência. Sua ascensão ocorreu no âmbito interno. Mantém-se no mesmo segmento responsável pelo Projeto, mudando apenas de área. Ora, 3.E interrompeu sua participação no PNOVO com um movimento diferencial. Foi elevado pela linha de poder externo. Alcançou o posto mediante licença sem vencimentos para não acumular funções. Sua nomeação transcendeu ao poder de seus superiores e do sistema responsável pelo seu vínculo empregatício.

A função desses entrevistados dentro da hierarquia de carreiras da instituição estudada, esclarece essa assertiva. O advogado 3.E , com MBA, desempenha função

⁶² Declaração do Diretor-Presidente na primeira reunião com a equipe do Projeto.

técnica. Já 2.O, especializado em informática, com dois MBA, é Auditor-Fiscal. Portanto, carreira exclusiva de Estado. Muito mais relevante e de maior significação estratégica para as finanças do Estado. Tem maior prestígio dadas as dificuldades seletivas de concurso, a valores salariais próximos ao teto da Administração Pública, fatores que estreitam o gargalo do direito de entrada no serviço público brasileiro. Entende-se, portanto, que o balizamento de conquista centra-se em requisitos que servem aos propósitos do governo. São eles muito mais importantes que a formação educacional ou a posição nas carreiras de Estado, a exemplo do sucesso obtido pelo acima citado caso de 1.O, com nível médio e elevado a um DAS.4.

Não foi o caso de 2.O. Certamente por não fazer parte do sistema de relações do alto poder recém-instalado. Sua trajetória profissional não sofreu nenhuma alteração significativa ao longo do Projeto ou depois. Antes do PNOVO ocupava um DAS.2. Hoje ocupa um DAS.3. Para ela, participar do Projeto não abriu portas para cargos importantes. Não foi convidada para outros Projetos, mas admite que obteve visibilidade e capital simbólico. Assim não fora, teria que se reunir aos demais auditores, ora concentrados na Receita Federal do Brasil. Permanece no sistema previdenciário, requisitada. Seus conhecimentos obtidos na instituição estudada, concorreram para fixar imagem e opinião sobre sua competência técnica. Faz parte de um corpo burocrático de sustentação da Administração Pública brasileira.

O mesmo ocorreu com a entrevistada 4.E. Quando perguntada se participar do Projeto abriu-lhe portas para cargos importantes, respondeu “Equiparados aos que eu tinha anteriormente”. De fato, antes e depois do PNOVO alcançou o DAS.3. O diferencial fica à conta de ter concorrido ao cargo de Gerente-Executivo no DF e ter sido escolhida. Quando indagada se trabalhar no PNOVO contribuiu para sua boa avaliação para o cargo ⁶³, respondeu que sim. Merece destaque sua declaração de que dentro da instituição não obteve o mesmo reconhecimento: “[...] fora tenho um currículo muito bom, com avaliações muito boas, foi muito bem avaliado na Presidência da República, fui chamada para trabalhar lá, para acompanhar os Projetos com a Ministra-Chefe da Casa Civil, mas optei por ficar aqui”. A entrevistada reputa sua seleção para trabalhar no PNOVO como decorrência de seu

⁶³ A seleção inclui diversas fases e pontuações. De todos os candidatos resulta uma lista tríplice que é levada ao ministro que escolhe o Gerente-Executivo.

desenvolvimento dentro da Divisão Geral de auditoria em benefícios como ... era supervisora, participava de missões extraordinárias da Auditoria- Geral, coordenava equipes de trabalho, coordenava trabalhos fora de Brasília, no Rio de Janeiro, São Paulo, várias cidades, já tinha um conhecimento abrangente, mais macro, dentro da instituição. Eu acredito que isso levou a minha seleção/indicação pelo Auditor- Geral para trabalhar no PNOVO.

Além da sua experiência relatada, o MBA em Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos, por seu caráter específico, de vanguarda , certamente é um título de competência técnica, certificada por escola de vulto e renome como a Fundação Getúlio Vargas.

Indiscutivelmente o PNOVO representou tanto capital cultural, quanto econômico e social, pois contribuiu para que alcançasse um degrau mais alto na linha de comando.

A trajetória do entrevistado 4.O transcorre numa linha igual. Permanece na mesma posição funcional, antes e depois do Projeto. Mesmo a força do Projeto que concorreu para o aperfeiçoamento de suas habilidades e de seus conhecimentos técnicos, sofreu o impacto de uma força restauradora, proporcional ao deslocamento que o alterou. Ou seja, ocupara antes do PNOVO, uma Função Gratificada e duas chefias de Divisão (DAS.2). Depois, exerceu o cargo de Coordenador de Componentes, à semelhança do entrevistado 3.O, que não logrou nenhuma remuneração. Ele, ao contrário, ocupa, até hoje, cargo comissionado relativo a um DAS.2.

4.1.5 Capital singular

A história profissional do entrevistado 3.O, não teve o mesmo desfecho que os sete casos já descritos, que melhoraram de DAS ou permaneceram no mesmo. É um caso típico de *outsiders*. Essa exceção é singular. Servidor público federal há 24 anos, em toda sua carreira foi nomeado apenas para um DAS-2. Transferido para Brasília há 10 anos, passou a exercer um cargo de Coordenador⁶⁴ com alta responsabilidade, depois do PNOVO. Mas para essa incumbência não havia função comissionada disponível. Assim, aceitou trabalhar sem comissão. Alguns Coordenadores exerciam essa função e seus superiores os nomeavam para cargos de DAS.2. Mas essa não era a prática comum.

⁶⁴ Esse Coordenador atua junto à Direção. Todas as aquisições, compras, licitações, contratações de cursos, consultorias, etc. têm que passar pelo crivo e obter o “de acordo” do Coordenador, isto é, sua chancela. Cada área tem um Coordenador desse. Esse é um cargo que envolve grande responsabilidade e grandes valores de recursos.

Porque isso ocorreu, então? Seria o entrevistado pessoa desinteressada ou indiferente? O servidor aceitou ocupar um cargo de grande responsabilidade – Coordenador de Componentes – sem a devida contrapartida remuneratória. Baixa estima? Poderia ter sido impulsionado pelo interesse de reconhecimento e o desprendimento?

Pode-se, ainda, olhar esse fenômeno sob outro aspecto. O entrevistado sempre foi muito calado, fosse nas reuniões de trabalho, fosse em sala de aula. Raramente manifestava sua opinião, e quando o fazia não demonstrava clareza. Sua origem, humilde e rural, era conhecida. Não frequentara escolas de renome e formara-se com sacrifícios. Há dez anos viera transferido para Brasília. Sua benesse, um apartamento funcional. Sua comunicação, é deficiente porque confusa. Dista, portanto, daquela dos bem falantes. Originário do campesinato não possui desenvoltura, traquejo, facilidade para comunicar-se. Seu sotaque característico o diferencia, colocando-o em posição desvantajosa perante os demais.

Talvez sua tendência ao isolamento e sua percepção, modos de agir e pensar tenham conformado um conjunto padronizado comportamental que impediu seu acesso a cargos mais expressivos, em que pese ter trabalhado no PNOVO e cursado o MBA. Nem mesmo o fato de ter ingressado no serviço público mediante concurso, o que outorga um caráter elitista às carreiras públicas, lhe conferiu a desenvoltura e a facilidade verbal tão natural em indivíduos que se originam de meios privilegiados.

De fato, dessa situação trata Elias (2000, p.28) ao reconhecer a interdependência entre dominante e dominado. Nessas relações estão sempre presentes as táticas usadas para estigmatizar os *outsiders*. Essas obedecem a padrões significativos,

dentre os quais figuram a exposição constante aos caprichos e decisões dos superiores, a humilhação de ser excluído das fileiras deles e as atitudes de deferência instiladas no grupo “inferior”. Além disso, quando o diferencial de poder é muito grande, os grupos na posição de *outsiders* avaliam-se pela bitola de seus opressores. Em termos das normas de seus opressores, eles se consideram deficientes, se vêem como tendo menos valor. Assim como, costumeiramente, os grupos estabelecidos vêem seu poder superior como um sinal de valor humano mais elevado, o grupo de *outsiders*, quando o diferencial de poder é muito grande e a submissão inelutável, vivenciam afetivamente sua inferioridade de poder como um sinal de inferioridade humana.

Conquanto 3.O jamais tenha se referido o uso de práticas discriminatórias no desenrolar de sua carreira como servidor público, a negação de acesso a cargos de confiança, principalmente depois do PNOVO, a sua situação funcional, pode ser resultante

desse sentimento de inferioridade que tão bem é identificado por Elias. Assim sendo, pode ter introjetado anos de exclusão, voltando-se contra si mesmo por força da regulação no ambiente social.

Concluindo, no que tange ao assunto em pauta, nomeação para cargos, apenas dois entrevistados fogem à regra do sucesso obtido pela maioria. A exceção fica à conta da situação lamentável de 3.O, acima relatada, e o caso da consultora entrevistada, cuja trajetória não sofreu nenhuma alteração. Quanto aos consultores do consórcio, embora não entrevistados, sabe-se que auferiram benesses de importante monta. Quiçá muito mais expressivas que as auferidas pelos servidores públicos. Mas essa, uma questão que requer estudos diferentes e próprios.

4.2 OS MOVIMENTOS DAS NOMEAÇÕES

Como aferido no item 4.1.2, um total de 15 cargos foram exercidos pelos nove entrevistados até o primeiro semestre de 2008. Isso implicou em transferências de cidade, percepção de diárias para o desenvolvimento de funções no PGESTÃO em São Paulo, no PIM em Brasília e junto à administração central, no Ministério. Essa dinâmica, ocorrida no período de 2003 a 1º/ 2008, foi marcada por uma sequência de fatos político-administrativos, de conhecimento público, onde se inclui mudança de Ministro, de presidência e diretores da organização econômica, também objeto de reforma estrutural.

Considerando esses fatos e examinadas as opiniões dos entrevistados sobre as nomeações, no item anterior, afere-se uma sequência, cuja singularidade exigiu análise mais acurada. Para isso, foram valiosas as informações obtidas nas entrevistas administrativas e pela análise de Portarias.

À medida em que se mapeiam as nomeações vai-se progressivamente compondo um quadro que mostra que elas ocorrem de forma simultânea e coincidente de troca de cargos. Há um encadeamento lógico, cujo nexos é cotejado quando se examina os movimentos que determinam a dinâmica das mudanças ocorridas após o PNOVO.

O estudo permite aprofundar o exame da importante questão dos benefícios após o Projeto, já anteriormente citados. Quando se analisa a nomeação de pessoas do grupo da

população estudada, compreendendo entrevistados e alguns outros integrantes dos 83 participantes da população-alvo e dilatado o período de estudo, de 2002 a 1º/2008, tem-se as referências a seguir:

PRIMEIRO MOVIMENTO

- o Coordenador de Qualidade, representando da Controladoria no PNOVO, beneficiado com diárias corridas para ficar à disposição do Projeto, retornou a seu Estado de origem, São Paulo, e assumiu o cargo mais alto da organização, com um DAS.4, em janeiro de 2003;

SEGUNDO MOVIMENTO

- o Coordenador da área Alfa, que estava no PNOVO beneficiado com diárias corridas para ficar em Brasília, é nomeado para um DAS.4 para ser o gerente do PGESTÃO em São Paulo, seu Estado de origem, em novembro de 2003;
- o segundo gerente do PNOVO vai compor grupo gerencial do PGESTÃO em São Paulo, em novembro de 2003, passando a receber diárias corridas. Perde seu DAS.4, em janeiro de 2004;
- os coordenadores de T.I e de Processos do PNOVO integram o PGESTÃO recebendo diárias corridas, a partir de outubro de 2003.
- os entrevistados 1.E, 2.E e 4.E seguem, também para São Paulo, recebendo diárias corridas para comporem a equipe do mesmo projeto — o PGESTÃO a partir de outubro de 2003.

TERCEIRO MOVIMENTO

- O Coordenador-Geral do PNOVO, DAS.4, deixa a organização e assume uma Gerência de Relações Governamentais numa outra estatal do serviço público, que trata de informática, em fevereiro de 2004.
- Muda o Ministro em abril de 2004.

QUARTO MOVIMENTO

- Muda o Ministro em março e novamente em julho de 2005.

- O mais alto dirigente da organização em São Paulo, sai desse posto e passa a assumir o segundo mais alto cargo (SEG) do Ministério (DAS.6), em Brasília, em agosto de 2005.
- O segundo gerente do PNOVO que estava só com diárias corridas em São Paulo, assume uma Coordenação – Geral da Diretoria Betas na Direção Central da Organização econômica, com um DAS.4.
- O coordenador de T.I que recebia diárias corridas para trabalhar no PGESTÃO, retorna para Brasília com um DAS.4 para ser o gerente do Projeto de Implementação – PIM.
- Os entrevistados 1.E e 2.E que trabalhavam no PGESTÃO recebendo diárias corridas, vão, igualmente, trabalhar no PIM recebendo diárias corridas.
- O entrevistado 4.E que recebia diárias corridas para trabalhar no PGESTÃO, retorna à Brasília e assume a Gerência-Executiva da Organização econômica, vitorioso de concurso interno, DAS.3.

QUINTO MOVIMENTO

- Muda a Diretoria-Colegiada da Organização econômica e o SEG permanece (2005).
- Os novos dirigentes promovem uma reforma na estrutura orgânica da organização econômica, extinguindo a Diretoria-Colegiada e firmando linha de comando vertical, centralizada com um Presidente e Diretores.

SEXTO MOVIMENTO

- O gerente do PGESTÃO, ex-Coordenador representante da área Alfa no PNOVO sai dessa função e assume a recém-criada Diretoria de Gestão(DAS.5), na Direção Central da instituição em Brasília (2005).
- A ex-Coordenadora de Processos do PNOVO, sai do PGESTÃO para assumir uma das cinco Gerências – Regionais (DAS.4) recém-criadas no país.em 2005 (Ela, uma das idealizadoras das Gerências–Regionais presente no Produto P11 - Recomendações para a Estrutura Organizacional).

SÉTIMO MOVIMENTO

- O segundo gerente do PNOVO, deixa a Coordenação – Geral da Diretoria Beta e é nomeado para Gerente (DAS.4) do PGESTÃO em Brasília (2005).
- A Coordenadora de Processos do PNOVO que fora para o PGESTÃO em São Paulo continuando a receber diárias corridas, é exonerada do cargo de Gerente Regional da instituição e posteriormente nomeada Assessora (DAS.3) do Diretor de Gestão (2005).
- O entrevistado 3.E, ex-Coordenador-Geral do PNOVO que estava na estatal de informática, volta para a instituição em Brasília, e ocupa um cargo equivalente a um DAS.3.

OITAVO MOVIMENTO

- O Gerente do PGESTÃO, ex-segundo gerente do PNOVO, é exonerado em Brasília e volta para seu Estado de origem (2006).
- O entrevistado 2.E, que fora para São Paulo/ PGESTÃO e depois para o PIM em Brasília, é nomeado para um DAS.4 , desempenhando-o no Ministério e depois é nomeado para um cargo equivalente a um DAS 3 (2007).
- O entrevistado 1.E , que fora para São Paulo/ PGESTÃO e depois para o PIM em Brasília, é nomeado para um DAS.3 na instituição, pela primeira vez em sua vida profissional, sublinhada pelo exercício ocasional de Funções Gratificadas (2007).
- Encerra-se o mandato de Gerência-Executiva no DF para o entrevistado 4.E que assume um DAS.2 na instituição.

NONO MOVIMENTO

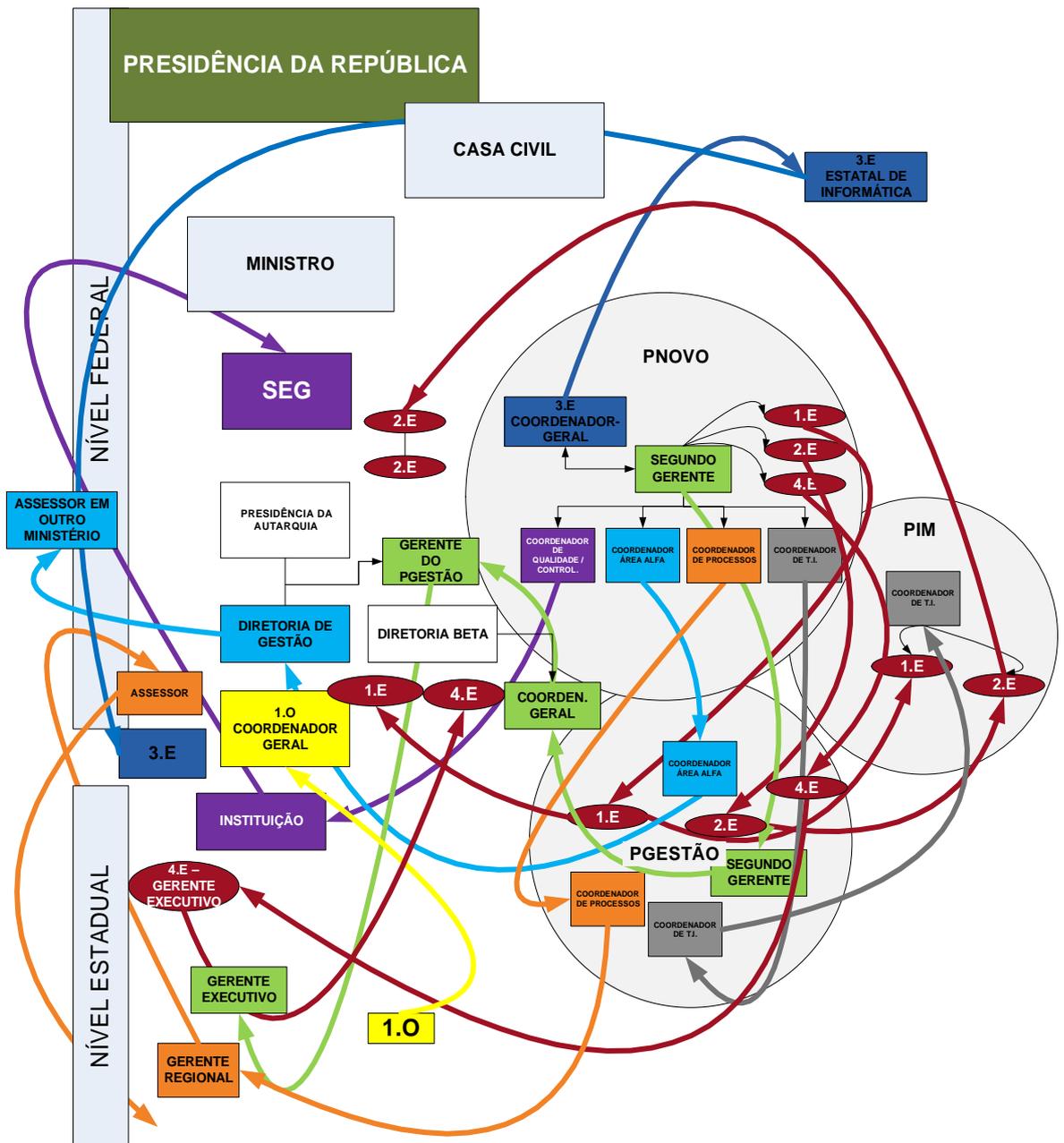
- Muda o Ministro, permanecendo o SEG. Muda, também, o Presidente da instituição, em março de 2007.
- O Diretor de Gestão da instituição, em Brasília é exonerado, mas não volta para sua UF de origem, São Paulo. Permanece na Capital Federal, onde é nomeado para um DAS.4 em outro Ministério.

- O entrevistado 1.O, que após o PNOVO fora para seu Estado de origem, assume cargo de Coordenação-Geral (DAS.4) da Diretoria de Gestão da instituição, em Brasília (2007).
- A Coordenadora de Processos do PNOVO perde o posto de Assessora do Diretor de Gestão e volta para sua UF de origem, em 2007.
- O segundo gerente do PNOVO assume em seu Estado de origem uma Gerência-Executiva, em 2008.

Como se vê, a seqüência de movimentos é fruto de uma expressiva arquitetura cujo objetivo é o desdobramento de alvos que visam a ocupação racional e gradativa de cargos para domínio de espaços de poder.

Os entrevistados, 1.E, 2.E, 3.E, 4.E, 1.O, 2.O e 4.O apontaram 13 cargos ocupados após o PNOVO, no item 4.1.2. Essa referência incentivou a busca de documentos pertinentes a nomeações de outros atores do PNOVO não entrevistados, mas que nele desempenharam papéis relevantes de coordenação, gerência ou direção. São eles o segundo gerente do PNOVO, os Coordenadores de Processos, de Tecnologia de Informação, da área Alfa e o superior hierárquico de todos eles.

A DEFINIÇÃO GRÁFICA DOS MOVIMENTOS DAS NOMEAÇÕES ocorridas no período de 2003-2008, é abaixo apresentada. Mostra a seqüência e o círculo da trajetória que engloba vinte cargos e mais quinze funções que fazem jus a diárias corridas, passagens e cursos.



Definição Gráfica nº 57: OS MOVIMENTOS DAS NOMEAÇÕES 2003-2008

Considerados os vinte DAS conseguidos pelo grupo e as quinze funções com benesses: diárias corridas, ajudas de custo, cursos, tem-se uma visão estratégica melhor. O grupo, inicialmente no *locus* do PNOVO, só contava com dois detentores de DAS.4, todos os demais recebiam diárias corridas. No período subsequente ao PNOVO dezoito cargos

CAPÍTULO V A DIMENSÃO ECONÔMICA DO PNOVO

A magnitude do PNOVO pode ser medida na perspectiva econômico-financeira. Os gastos públicos comprometidos com a busca de benefícios temporários e permanentes para a administração do sistema previdenciário brasileiro, resultam de um processo de reforma desenvolvido nos últimos anos. A modernização pretendida, especificamente, se insere num contexto maior de gastos que alcança programas de políticas públicas, ainda hoje em curso.

Os dados oficiais dos valores referentes ao programa de modernização que originou o PNOVO, perfazem a quantia de R\$ 518,071 milhões, ao valor dólar do ano de 2001. Conforme a tabela abaixo, o valor total do empréstimo internacional perfazia US\$ 185 milhões ou seja, R\$ 502 milhões, dos quais competia ao país assegurar R\$ 247 milhões ao Banco Interamericano de Desenvolvimento:

Tabela nº 59: **VALOR DO EMPRÉSTIMO PARA A EXECUÇÃO DO PNOVO**

Em milhão					
VALOR EMPRÉSTIMO EM US\$ /2001	VALOR EMPRÉSTIMO EM R\$	VALOR BANCO INTERNACIONAL EM R\$	VALOR CONTRAPARTIDA EM R\$	CUSTOS OPERACIONAIS EM R\$ *	TOTAL EM R\$
184,919	502,981	240,984	247,346	15,089	518,071

Fonte: PRODOC/PNUD 2001

* 3% SOBRE OS GASTOS EFETUADOS.

Somam-se a esses recursos toda a contribuição brasileira representada pelos recursos despendidos com pessoal, tecnologia, material, além dos recursos ambientais agregados para dar completude à reforma pretendida.

Nesse sentido, não foi possível aferir apropriações adequadas de custos. No entanto, foi possível estabelecer algumas estimativas, dada a natureza das despesas comumente relatadas pelos entrevistados. Dentre elas, destacam-se as diárias, as passagens, o curso do MBA, mas, sobretudo, a significação dos salários e dos cargos envolvidos.

Por conseguinte, é indispensável conhecer melhor a dimensão econômica do Projeto, no que tange aos referidos componentes de custo, com a finalidade de dar maior visibilidade ao efeitos conseqüentes, tanto em nível interno quanto externo.

A lógica dos movimentos detectados no item anterior, cuja arquitetura foi responsável por constituir e manter os postos de poder e prestígio no meio ambiente da organização estudada, mostrou um total de vinte cargos e quinze funções beneficiadas com diárias corridas.

Foi realizado um levantamento prévio para investigar o valor inicial de salário de cada uma das categorias funcionais dos servidores do PNOVO.

Os dados, obtidos em editais de concurso formam a tabela abaixo que mostra os salários iniciais segundo a ocupação, valor mensal diárias, percentual de diárias em relação ao salário inicial, total de salários e diárias e percentual de diárias em relação ao total:

Tabela nº 60: **ESTIMATIVA DE VALOR DE SALÁRIOS E DIÁRIAS**

Em R\$ mil

OCUPAÇÃO	SALÁRIO INICIAL MÊS (A)	VALOR MENSAL DIÁRIAS (B)	PERCENTUAL DE B EM RELAÇÃO A	TOTAL/ MÊS A+B	PERCENTUAL DE B EM RELAÇÃO A A+B
Auditor-Fiscal	5.0	3.9	78 %	8.9	44 %
Procurador	7.8	3.9	50 %	11.7	33 %
Técnicos Outros	2.2	3.2	151 %	5.4	60 %

Fonte: Edital nº 1/2003 – AFPS de 13 de outubro de 2003 e outros⁶⁵

Para todas as categorias levou-se em consideração o valor médio dos salários iniciais, cabendo, portanto, a observação de estimativa inferior à realidade, em razão da presença, no Projeto, de servidores experientes e com anos de carreira.

Cabe o esclarecimento que o PNOVO sofreu várias alterações desde a equipe original. Em janeiro de 2002 haviam 10 representantes das carreiras de Auditor-Fiscal e de Procurador trabalhando no Projeto, a significar a parcela de 38,5% do total de servidores. Em maio de 2003 essa proporção diminuiu drasticamente constatando-se que os servidores, não pertencentes às carreiras exclusivas do Estado, dominaram os quadros técnicos do Projeto, tal como definido na tabela abaixo:

Tabela nº 61: **SERVIDORES DO PNOVO SEGUNDO CATEGORIA FUNCIONAL**

CATEGORIA FUNCIONAL	Nº INICIAL/2002	%	Nº FINAL/2003	%
Auditor –Fiscal e Procurador	10	38.5	20	24.1
Técnicos Outros	15	61.5	62	75.9
TOTAL	25	100	82*	100

Fonte: Portaria nº 204 de 28 de janeiro de 2002, Portaria nº 1 de 13 de junho de 2002, Portaria nº 1 de 13 de maio de 2003. Entrevistas administrativas e análise documental.

* o número total é de 83, aí não considerado um consultor.

⁶⁵ Disponível em: http://www.cespe.unb.br/CONCURSOS/antigos/2003/arquivos/ED_2003 . Acesso em 8abril2008.

Esses servidores advindos de todo o território brasileiro, passaram a perceber benefícios de estada em Brasília, sendo, portanto, importante examinar, também, a significação desse impacto sobre os salários. Quando se analisa os salários iniciais dos funcionários e os valores mensais de diárias corridas, afere-se uma nova dimensão, verificando-se clara melhoria no quadro financeiro mensal. Para os Auditores, as diárias representam um incremento de 78%; para os Procuradores de 50%; e para os Técnicos Outros 151%. Assim, conquanto não se tenha conhecimento dos salários reais dos 82 servidores, pode-se reconhecer a dimensão do benefício.

Tal expressividade pode explicar o alto interesse do ingresso nos projetos PNOVO, PGESTÃO e PIM, sobretudo nos dois últimos, porque esse valor foi bem estendido. Primeiro sustentado em São Paulo, por quase dois anos, para toda a equipe levada pelo Coordenador de Qualidade do PNOVO, e depois, até a época atual, suportado pelo PIM, já em Brasília.

A dinâmica dos movimentos guarda, por conseguinte, estreita relação com os ganhos financeiros, em face da interdependência de benefícios. Isso melhor se verifica quando se calcula o acréscimo do valor das diárias sobre os salários dos servidores. Tem-se aí, em relação aos Auditores-Fiscais, que as diárias corridas representavam sobre o montante do mês a ser recebido, 49 %; para os Procuradores, 33%; e para os Técnicos Outros, 60%. Ora, não são números desprezíveis. Acresce, ainda, que ao peso e à significância desses valores de diárias corridas não incidem impostos. Esse, um aspecto de grande impacto positivo para aqueles que fazem jus à diárias corridas.

Assim, no que tange a diárias, considerando a presença de setenta servidores das diversas Unidades da Federação em Brasília, (vide tabela nº 02, p. 46) no período de 2002-2003, chega-se à estimativa de que, apenas no período de um ano, foram gastos, com diárias corridas o montante de R\$ 3,866 mil. Conforme se verifica abaixo, a estimativa do valor das diárias por categoria profissional é a seguinte:

Tabela nº 62: ESTIMATIVA DE GASTOS COM DIÁRIAS 2002-2003

Em R\$ mil

CATEGORIA FUNCIONAL	Nº SERVIDORES	VALOR DIÁRIA	TOTAL DIÁRIAS MÊS	TOTAL DIÁRIA ANO
2002				
Auditor – Fiscal e Procurador	10	3.9	39,	468,
Técnicos	15	3.2	48,	576,
SUB-TOTAL	25	-	87,	1.044
2003				
Auditor – Fiscal e Procurador	16	3.9	62,4,	748,8
Técnicos Outros	54	3.2	172,8,	2.073,6
SUB-TOTAL	70*	-	235,2	2.822,4
TOTAL GERAL	-	-	322,2	3.866,4

Fonte: Portaria nº 204 de 28 de janeiro de 2002, Portaria nº 1 de 13 de junho de 2002, Portaria nº 1 de 13 de maio de 2003. Entrevistas administrativas e análise documental e Decreto nº 6.258 de 19 de novembro de 2007.
*aí não incluído um consultor.

Outro dado relevante se refere às passagens que cada um dos setenta servidores convocados fazia jus a cada trinta dias. Assim, para efeito de estimativa, à falta dos dados reais, foi considerado o valor médio de passagem aérea, a resultante entre os menores preços praticados entre o trecho mais longo e o mais curto do país, como indicado abaixo. Dessa forma, chega-se ao valor de um milhão e trinta e nove reais gastos em pagamento de passagens aéreas no período de apenas um ano.

Tabela nº 63: **VALOR ESTIMADO DE PASSAGENS AÉREAS POR Nº DE SERVIDORES**

Em R\$ mil

VALOR MÉDIO	Nº SERV.	VALOR MÊS	VALOR ANO
1.238,	70	86,6	1.039,

Fonte: GOL Linhas Aéreas: www.voegol.gom.br

Reunindo os valores de salários, passagens aéreas e diárias corridas, chega-se ao montante de seis milhões, novecentos e sessenta reais relativos aos dispêndios com diárias, salários e passagem com os oitenta e dois servidores em um ano.

Tabela nº 64: **ESTIMATIVA DE GASTOS COM SALÁRIOS, DIÁRIAS E PASSAGENS POR SERVIDOR E OCUPAÇÃO**

EM R\$MIL

TIPO DE OCUPAÇÃO		NUMERO SERVIDORES	SALÁRIOS + DIÁRIAS / SERVIDOR		PASSAGENS AÉREAS/ SERVIDOR		TOTAL POR SERVIDOR		TOTAL ANO
			MÊS	ANO	MÊS	ANO	MÊS	ANO	
Auditor Fiscal	UF's	14	8.9	106,8	1.2	14.8	10,1	121,6	1702,4
	DF (1)	04	5.0	60,	ZERO	ZERO	5.0	60	240,
Procurador		02	11.7	140,4	1.2	14.8	12,9	155,2	310,4
Técnicos	UF's	56	5.4	64,8	1.2	14.8	6,6	79,6	4457,6
	DF(1)	10	2.1	25,2	ZERO	ZERO	2.1	25,2	250,2
TOTAL		82*							6.960,6

*a exceção é o consultor.

(1)Para servidores do DF são considerados apenas os salários.

Finalmente, a Tabela abaixo reúne todos os cálculos anteriores e conclui pela estimativa de um custo que eleva o total do PNOVO para, aproximadamente, quinhentos e sessenta e sete milhões de reais.

Entretanto, não é esse o valor total dos gastos, visto que não estão incluídos os valores de remuneração dos cargos em comissão dos DAS⁶⁶ e outras funções comissionadas, no período de 2002 a 2008. Do mesmo modo não estão estimados os custos materiais e os indiretos que, conjugados, aumentariam a magnitude do Projeto. Esse valor adicionado aos valores dos outros dois projetos não aferidos, bem dimensionam o montante movimentado pelos dirigentes desse grupo.

Tabela nº 65: **ESTIMATIVA DO VALOR DO PNOVO**

Em milhão

VALOR TOTAL DO PNOVO (A)	SALÁRIOS SAL + DIÁRIAS+ PASSAGENS		CUSTO MBA (C)	VALOR TOTAL (A+B+C)
	ANO	6 ANOS (B)		
518,071	6,960	42,766	0,4	567,797

⁶⁶ Há variações em relação aos salários, difíceis de serem computadas ou que impedem, em razão de sigilos, a apropriação adequada dos custos. Alguns recebem 55% ou do salário ou do cargo comissionado, outros recebem de forma integral.

Analisado o custo do PNOVO como fato social, há que se considerar os inexoráveis efeitos das despesas da instituição. O comportamento de tendência de uso do dinheiro público evoluído em sentido antagônico aos parâmetros de racionalidade e impessoalidade ensinados por Weber, é ademais preocupante, quando se sabe da continuidade das ações com novos projetos, sem alcançar os pressupostos de mudança. Essa, uma constatação que se sublinha não tanto por força dos ativos, orçamento e despesas mas, substancialmente, pela atuação operacional comandada por outros critérios de aplicação que não aqueles do interesse público. A lógica de centralização de oportunidades em benefícios de um pequeno grupo merece diagnóstico de ação burocrática imprópria, inadequada e que deve ser repelida porque fere as ordens de regulação econômica e burocrática.

CAPÍTULO VI CONQUISTA E MANUTENÇÃO DOS POSTOS DE PODER

Como afirmado, o objetivo principal do presente estudo é **dar visibilidade à lógica e à arquitetura que constituem e mantêm pessoas em postos de poder, para compreender os nexos das movimentações na Administração Pública Federal.**

O estudo do caso PNOVO e das entrevistas associado ao exame documental possibilitaram detalhada e acurada análise da questão. Para isso foram dissecados os conteúdos por meio de temas, sistemicamente estruturados segundo natureza, obtendo-se, inicialmente, de forma desmembrada, o entendimento das situações do Projeto. Dentre elas a amálgama de insatisfações com os destinos do Projeto e a riqueza de situações complexas motivadas pela diversidade dos conflitos, sublinhada em grande parte das entrevistas.

Uma vez esgotadas, ponto a ponto, as indagações e as reflexões para possibilitar a compreensão sobre os processos, situações, razões, motivos e características do PNOVO, foi possível ao final do estudo das entrevistas, proceder o exame do fulcro da questão, melhor entendida quando estudadas as nomeações e seus movimentos.

A busca da síntese foi mais objetiva e conclusivamente tratada na abordagem das nomeações ocorridas no *locus* organizacional, no tempo e no espaço predecessor e posterior ao PNOVO. Assim, no capítulo anterior, foi possível constatar configurações orientadas por forças sociais compulsivas para o conceito de teias de interdependências de Elias. A questão apresentada — mecanismos que sustentam a lógica de conquista e de manutenção de postos de poder e prestígio — encontrou sua resposta, em particular no item 4.2 Os movimentos das nomeações, foi possível perceber e encaminhar o entendimento para a visão mais objetiva da realidade. Sobrevém, portanto, a necessidade de reflexão sobre os achados.

6.1 AS LUTAS E OS CONFLITOS DO PODER NO PNOVO

A pesquisa realizada mostra que a maior expressão do Projeto era a reforma do setor, sua agenda de mudanças e sua implementação. A agenda técnica, a metodológica e a

estratégica do PNOVO e sua respectiva rede de precedência, mesmo com a ativa defesa de interesse de parte dos participantes, não logrou êxito. Foi interrompida pelos gestores.

Os entrevistados apontaram que passos técnicos concretos foram dados e inicialmente impulsionados, coletivamente, revigorando o esforço do pleno funcionamento da instituição como um sistema integrado. O fôlego do anseio pelas mudanças da entidade e de todo o sistema, nos seus complexos processos de trabalho, era muito elevado.

O principal mote do PNOVO era canalizado para uma série de objetivos: a racionalização dos recursos, a reformulação dos sistemas de trabalho, a modelagem de processos e o compromisso da integração de áreas, o detalhamento dos serviços e das atividades para modernizar e fortalecer a instituição na área de gestão, a integração de processos, de recursos humanos e de atendimento ao cidadão, melhorando os mecanismos legais, operacionais, administrativos e tecnológicos de controle e apoio.

No entanto, o desmonte perpetrado pela implantação de uma política de trabalho e prática diferentes, apostou em alternativas contrárias aos ditames técnicos não alinhados com os aprendizes do MBA, desejosos de mudança. Em decorrência, os servidores se colocaram como eixo de resistência para tentar demonstrar seus conhecimentos e quiçá, testar a invencibilidade gerencial. Mas não lograram sucesso. Exceto alguns participantes que se aliaram ao poder gestor, os demais eram todos *outsiders*. A imposição do Projeto reforçou o aumento da resistência da maioria dos protagonistas, até o caos.

O caso PNOVO demonstra que o preparo técnico do Projeto encontrou, no conjunto de atividades e na construção da modelagem dos processos de trabalho e de Produtos, um terreno fértil de conflitos. As ações passaram a ser resultantes de lutas que os protagonistas e agentes travaram entre si no campo político, como subespaço do espaço social.

Foi no interior de cada uma das frentes de trabalho que os atores passaram a travar as lutas de poder – de fazer ver, fazer crer, confirmar ou transformar a visão e a ação sobre o mundo, no caso – a organização no seu meio-ambiente. Isso se processou, fundamentalmente, pelas classes representadas das áreas Alfa e Beta, com associação ou não de outras, no trabalho do Projeto.

Em verdade, as classificações, tradicionalmente incorporadas, contribuíram para vicejar e acirrar a luta pela transformação ou conservação das divisões estabelecidas entre as unidades organizacionais ali representadas. E se processaram socialmente, adicionadas ainda, por expressão no campo religioso, mediante a realização de cultos semanais antes do trabalho, do campo do lazer nos encontros pós-trabalhos e outros. A classificação tradicional incorporada pela instituição contribuiu para perpetuar a expressão dessas características, legitimando o conflito .

O embate se desenvolveu entre os agentes sociais, no caso os protagonistas do PNOVO e os gerentes e seus aliados. As lutas se esgotaram com o **monopólio de expressão legítima da verdade** pelos gestores do PNOVO, agentes especiais do Poder, os gerentes e seus aliados, todos eles **estabelecidos**.

A configuração estabelecidos e *outsiders* de Elias foi essencial para desvendar os mecanismos pelos quais esse grupo de **estabelecidos**, legitimado pela ação no PNOVO, passou a atuar como autoridade e como agente de influência na decisão política. Pois, de fato, eram os detentores do poder. Não só de certos instrumentos de poder, mas também detentores de uma ideologia ou de alguma crença que lhe mostrava os fins a serem alcançados. Tal como ensina Weber (1982, p. 97-153) o que leva o homem a lutar é a “paixão” por uma causa. Por isso ele luta , inevitavelmente, pelo ou com o poder político como um meio para atingí-la. No PNOVO isso não foi diferente.

Sobrepõe-se à radicalização dos participantes, a conclusão dos produtos concertados no acordo levado à termo pelo consórcio contratado formado pela Booz Allen, Ernest & Young, FIA/USP e ABS. Ora, os fatos do Projeto deixaram claro, que, com a vitória eleitoral, em 2002, veio uma nova ordem, a partir de novos interesses. Assim, as atividades de modelagem dos processos do PNOVO e seus desdobramentos foram dados como concluídos em outubro de 2003, iniciando-se o PGESTÃO, a título de parte de implementação do PNOVO.

Não é pressuposto desse estudo esgotar a análise dos deslizes comportamentais, desvios jurídicos, estratégicos, nem técnicos ou operacionais porventura ocorridos. Mas, para entender o objetivo do estudo, é relevante sublinhar a formação de uma coalizão hegemônica numa superposição de Coordenadores e Gerentes e seus aliados técnicos. São

eles que a partir do PNOVO compõem o fio condutor da história e de seu processo, valendo-se de todos os mecanismos tradicionais de pressão e ocupação de espaço.

Na realidade, ao mesmo tempo que ocuparam postos internos ⁶⁷, expandiram sua presença para além das fronteiras do PNOVO, alcançando postos e espaços no meio-ambiente externo. O esforço movimentou um grupo de 20 cargos e 15 funções divididas entre nove pessoas, passando esse grupo a constituir uma “elite”.

Após o PNOVO, medidos os seus benefícios, o grupo deslocou suas funções técnicas e políticas para outros níveis e domínios alcançando a esfera estadual, regional e inter e extra ministerial. Essa migração das funções foi, inclusive, sustentada por projetos novos, o PGESTÃO e o PIM, que passaram a ser os mecanismos econômicos que a ratificaram no nível interno da organização econômica. Possibilitaram a auto-manutenção dos beneficiados por meio de cargos, diárias corridas, cursos e melhores salários.

Quando solidificadas as posições dos líderes, reafirmados no poder, reafirmavam também os seus aliados em uma nova missão reconvertida, não por tipo de instituição, mas por área de beneficiamento econômico-estratégico. É o que ocorreu quando o Coordenador de Qualidade, representante da Controladoria no PNOVO, sai do Projeto em 2003, onde recebia diárias corridas e retorna ao seu Estado para assumir o mais alto posto regional da organização econômica. Na sua esteira seguem os demais, para trabalharem no PGESTÃO. Mais tarde, elevado a um alto posto em Brasília, retirou o PGESTÃO de seu Estado de origem e o trouxe, assim como a equipe, para Brasília. O mesmo ocorreu, ainda, quando o Coordenador-Geral do PNOVO, gestor do processo, permaneceu em sua unidade, até 2004 quando as principais demandas das questões relativas a máquinas, equipamentos e recursos, foram equacionadas. Só então seria nomeado para uma estatal de informática, onde permaneceu até 2005. Nessa ocasião, retornou para a organização econômica porque o líder fora nomeado para exercer um alto posto de comando em Brasília. Ou, ainda, o caso exemplar do Coordenador representante da área Alfa no PNOVO, que retorna ao seu Estado de origem para ser o gerente do PGESTÃO e mais tarde, segue atrás do líder para Brasília, vindo a ser o Diretor de Gestão da organização.

Ou seja, todos eles são deslocados de um para outro mecanismo de sustentação, porque os novos projetos PGESTÃO e PIM exigiam todo um corpo técnico, estratégico,

⁶⁷ Vide item 4.1 – INFLUÊNCIA NA VIDA PESSOAL, 4.1.2 **Nomeação para Cargos**

econômico, empresarial, ou as novas oportunidades de poder ofereciam novos espaços a serem ocupados, por eles defendidos e garantidos nesse singular modelo arquitetado de ascensão e manutenção de cargos. Um modelo de dominação econômica e política, composto por uma rede de tecido social fabricado pelo viés técnico-político-institucional.

6.2 ANATOMIA DO ACESSO E DA PERMANÊNCIA NO PODER

A análise do caso e das entrevistas mostraram que o PNOVO, o PGESTÃO, o PIM foram os mecanismos de força econômica que possibilitaram o projeto de poder da referida elite. Antes dos projetos, foram igualmente instrumentos o empréstimo, a licitação e o consórcio, cujas referências contaram com ativa participação dos gestores. De fato, esses os meios tradicionais socialmente utilizados para resolver problemas da administração pública.

O que singulariza o caso PNOVO, entretanto, é a forma como os indivíduos **operaram, como procederam** para ocupar e manter os cargos, com vistas a atingir suas metas culturais de poder, prestígio, visibilidade e de fama. O condicionante não foi o direito, nem a norma-dia do fato administrativo⁶⁸ e nem competência notória, uma vez que a raiz do *modus operandi* não estava vinculada à tradição ou à meritocracia.

Os gestores operaram em uma base, o PNOVO. Foi no *locus* do Projeto que compuseram uma rede de pessoas aliadas que se instalou em fragmentos dos cargos dispersos. As relações que os indivíduos estabeleceram, obedeceram a um intercâmbio formado por uma elite, que se manifestou na estrutura econômica de significação e de prestígio dos cargos, numa escala de ascensão.

A esse respeito, é preciso lembrar que 80% dos entrevistados confessaram ter sido beneficiados graças a funções de apoio e de indicações que lhes permitiram atuar decisivamente, enquanto vivo o poder que os instalou. Percorreram, após o desenvolvimento do PNOVO, outros postos atuando em subgrupos, conjugados no

⁶⁸ Exemplo disso são as nomeações técnicas dos DAS 1, 2 e 3 até recentemente nomeados pelas chefias técnicas diretas, eram da responsabilidade de Ministro de Estado; DAS 4, 5 e 6, da responsabilidade política da Presidência da República. Atualmente, é total a centralização na Presidência da República.

ambiente interno da organização. Só após, clara e significadamente estabelecidos pelo PNOVO, os indivíduos se ajustaram e prepararam um novo movimento. A condução dessa linha, na dinâmica do percurso arquitetado, é que passa a ser a tônica dos diversos movimentos.

De fato, o primeiro movimento de mudança ocorre em janeiro de 2003, quando se instala o novo governo, poucos meses antes do encerramento do PNOVO. É dado pelo Coordenador de Qualidade, representante da Controladoria no PNOVO:

- o Coordenador de Qualidade representante da Controladoria no PNOVO, beneficiado com diárias corridas para ficar à disposição do Projeto, retornou a seu Estado de origem, São Paulo, e assumiu o cargo mais alto da instituição, com um DAS.4, em janeiro de 2003.

Portanto, ele só dá o primeiro passo de mudança quando vê consolidada a sua liderança na posição maior da organização econômica, em seu Estado de origem. Move-se apenas quando se certifica da dominação sobre a dinâmica interna do Projeto, valendo-se da atuação assegurada pelos seus outros agentes especiais, contando com a força de seus aliados, todos então já claramente **estabelecidos**.

Mais tarde, o segundo movimento ocorre com o arrasto de gerentes, coordenadores e participantes para o seu Estado. Seguem para participar de um novo projeto, o PGESTÃO, o novo mecanismo previamente assegurado pelo líder. Ou seja, ao ascender a uma posição de mandatário, em outro Estado, lá instituíra um outro mecanismo de sustentação, o PGESTÃO, decorrente do primeiro projeto âncora, o PNOVO, no qual seu grupo antes se estabelecera. Só após a transferência individual do líder já fortalecido, é que os seus aliados o seguem :

- o Coordenador representante da área Alfa no PNOVO, beneficiado com diárias corridas para ficar à disposição do Projeto, foi nomeado para um DAS.4 para ser o gerente do PGESTÃO, em São Paulo (2003);
- o segundo gerente do PNOVO vai compor grupo gerencial do PGESTÃO em São Paulo, em novembro de 2003, passando a receber diárias corridas. Perde seu DAS.4 em janeiro de 2004;

- os coordenadores de T.I e de Processos do PNOVO passaram a integrar o PGESTÃO recebendo diárias corridas (2003);
- os entrevistados 1.E, 2.E e 4.E seguiram, também para São Paulo, recebendo diárias corridas para comporem a equipe do mesmo projeto — o PGESTÃO (2003).

Desse modo é que o líder assegura a sustentação do grupo de sete indivíduos com a missão de adubar o processo executivo e de levar a termo o seu fortalecimento no mais alto posto da organização em São Paulo. O mecanismo de manutenção é inteiramente novo. Agora é o PGESTÃO que dá guarida aos recém-estabelecidos.

O terceiro é um típico movimento exemplar de extensão. Visa ampliar poder e equacionar a séria demanda de suporte tecnológico requerida em todos os mecanismos de sustentação, a partir do PNOVO.

- O Coordenador-Geral do PNOVO, DAS.4, deixa a organização econômica e assume uma Gerência de Relações Governamentais numa outra estatal do serviço público, que trata de informática, em fevereiro de 2004.

O quarto movimento surge quando convergem forças propulsoras, configurando situação favorável de mudança simultânea do grupo. A oportunidade ocorre com a mudança de Ministro em julho de 2005. O líder, em agosto, deixa a direção da organização econômica em São Paulo porque soerguido ao segundo mais alto posto do poder setorial de mandatário, no nível federal. Sua trajetória de líder é exemplar. Sai da linha de projeto, sobe para o poder regional e alça-se agora para o segundo posto de comando dominante no Ministério — o SEG. A mudança de seu grupo já não exige, portanto, tempo ou manobras de negociação. As nomeações seguem-no, simultaneamente, na mesma direção. Completa-se aí a trajetória de ascensão do grupo, fruto de um vôo bem coordenado pelo líder, com a colaboração de seus pares, tendo como alvo o ápice do círculo do poder, a cumeeira ministerial da administração direta (vide item 4.2).

A partir daí, no quinto movimento, instala-se o esforço de manutenção da conquista. O grupo passa a aumentar a sua força de grandeza. Converte esforços para a ocupação de espaços visando dilatar a capacidade de energia acumulada. A perspectiva é de expansão de poder :

- Muda a Diretoria-Colegiada da instituição e o SEG permanece (2005).
- Os novos dirigentes promovem uma reforma na estrutura orgânica da instituição, extinguindo a Diretoria-Colegiada e estabelecendo uma linha de comando vertical, com Presidente e Diretores.

Com essas medidas o grupo consegue ampliar o seu o espaço de poder por intermédio da dissolução da Diretoria-Colegiada. Em verdade significa o descarte do conceito e dos empecilhos da decisão compartilhada, participativa e democrática. Weber (1982, pp. 272-277) endossa esse ponto de vista ao conferir a noção de que o colegiado é um dos mais fortes meios educativos para a objetividade na administração, por combinar perícias especializadas, duradouras e impessoais. No entanto, como o colegiado demanda mais tempo nas tomadas de decisão o modelo vem sendo descartado na modernidade, de acordo com os interesses vigentes.

O sexto movimento sublinha a capacidade de aliciamento e de reforço expansionista do grupo:

- O gerente do PGESTÃO, ex-Coordenador representante da área Alfa no PNOVO sai dessa função e assume a recém-criada Diretoria de Gestão(DAS.5), na Direção Central da instituição em Brasília (2005).
- A ex-Coordenadora de Processos do PNOVO, sai do PGESTÃO para assumir uma das cinco Gerências – Regionais (DAS.4) recém-criadas no país.em 2005 (Ela, uma das idealizadoras das Gerências–Regionais presente no Produto P11 - Recomendações para a Estrutura Organizacional).

O sétimo é um movimento de consolidação para tornar mais forte o raio de influência da curvatura do poder. A dimensão expansionista do movimento tem cunho de prática estratégica de ocupação para multiplicar o alcance e a significação das conquistas:

- O segundo gerente do PNOVO, deixa a Coordenação – Geral da Diretoria Beta e é nomeado para Gerente (DAS.4) do PGESTÃO em Brasília (2005).
- A Coordenadora de Processos do PNOVO que fora para o PGESTÃO em São Paulo continuando a receber diárias corridas, é exonerada do cargo de Gerente Regional da instituição e posteriormente nomeada Assessora (DAS.3) do Diretor de Gestão. (2005)

- O entrevistado 3.E, ex-Coordenador-Geral do PNOVO que estava na estatal de informática, volta para a instituição em Brasília, e ocupa um cargo equivalente a um DAS.3.

O oitavo movimento é um movimento de preciso ajuste, aparentemente de circunstancial manutenção do processo de conquista:

- O Gerente do PGESTÃO, ex-segundo gerente do PNOVO, é exonerado em Brasília e volta para seu Estado de origem(2006).
- O entrevistado 2.E, que fora para São Paulo/ PGESTÃO e depois para o PIM em Brasília, é nomeado para um DAS.4 , desempenhando-o no Ministério e depois é nomeado para um cargo equivalente a um DAS 3 (2007).
- O entrevistado 1.E , que fora para São Paulo/ PGESTÃO e depois para o PIM em Brasília, é nomeado para um DAS.3 na instituição, pela primeira vez em sua vida profissional, sublinhada pelo exercício ocasional de Funções Gratificadas (2007).
- Encerra-se o mandato de Gerência-Executiva no DF para o entrevistado 4.E que assume um DAS.2 na instituição.

O nono movimento percebido no estudo em tela, aponta brusca interrupção pelo abalo de (inesperada!?) mudança nos principais postos políticos do setor e da organização estudada, atingindo os cargos de Ministro e de Presidente da organização econômica.

No entanto, é tão sólida e tão resistente a força estruturada e estruturante monopolizada pelo líder que ele permanece inabalável em sua posição. Seu poder, proveniente desde o início dos projetos, se mantém inalterado. De seu grupo apenas dois retornam para o Estado de origem. E o processo certamente continua pois, um dos seus aliados se transfere do seu Ministério e para outro em vôo solo, talvez na expectativa de uma nova expansão de cunho horizontal, inter e transetorial:

- Muda o Ministro, permanecendo o SEG. Muda, também, o Presidente da instituição, em 2007.

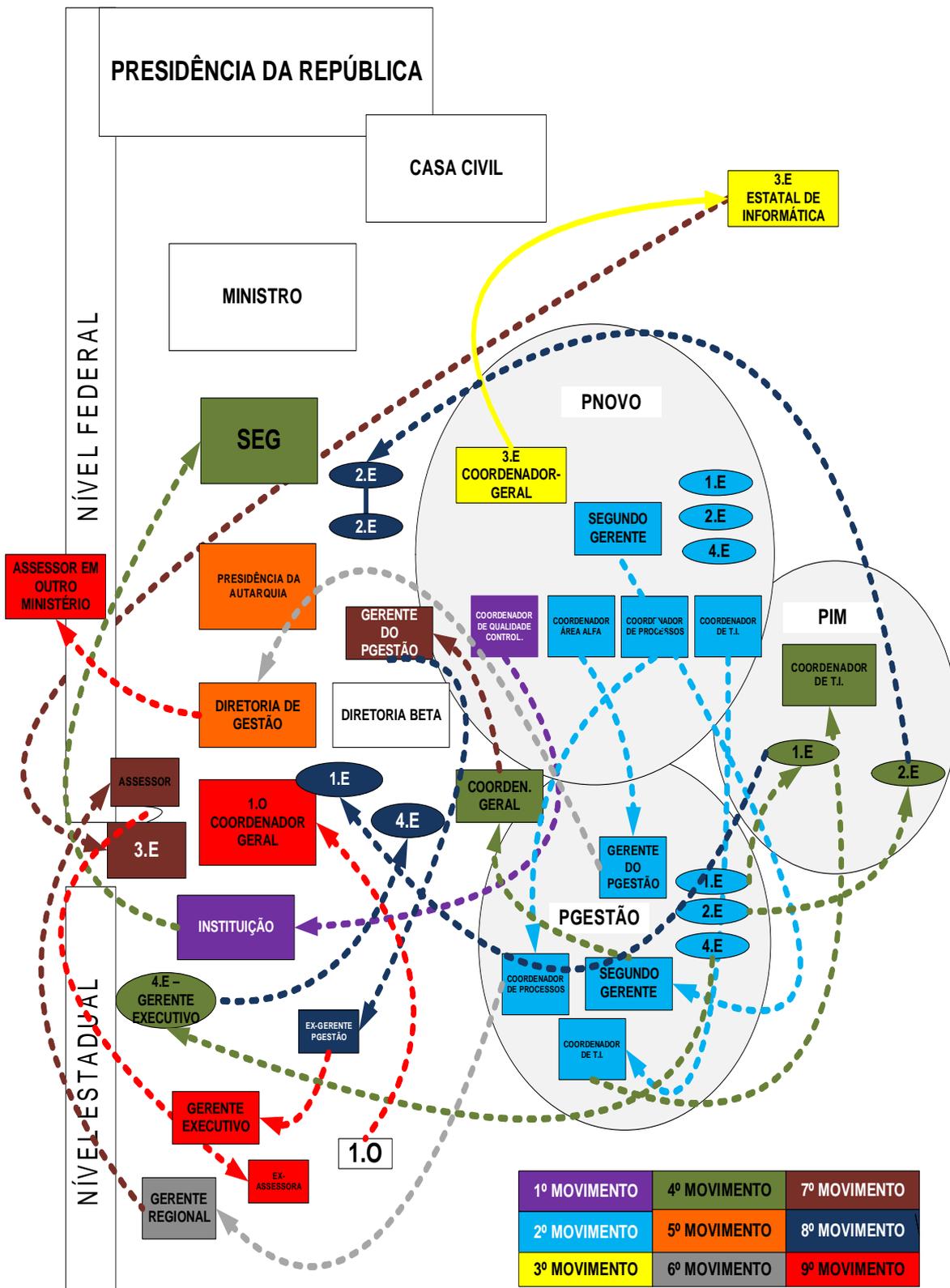
- A entrevistada 1.O, que após o PNOVO fora para seu Estado de origem, assume cargo de Coordenação-Geral (DAS.4) da Diretoria de Gestão da instituição, em Brasília.
- O Diretor da Diretoria de Gestão da organização econômica, em Brasília é exonerado, mas não volta para sua UF de origem, São Paulo. Permanece em Brasília, onde é nomeado para um DAS.4 em outro Ministério.
- A Coordenadora de Processos do PNOVO perde o posto de Assessora do Diretor de Gestão e volta para sua UF de origem, em 2007.
- O segundo gerente do PNOVO e Gerente do PGESTÃO em Brasília, e foi nomeado Gerente-Executivo de uma das Gerências – Executivas em seu Estado de origem.

Essa é a trajetória do grupo estudado, pontilhada desde janeiro de 2003, ainda em pleno desenvolvimento dos trabalhos do PNOVO, até o início de 2008. O conhecimento desse percurso só se tornou possível pelo estudo ponto a ponto do PNOVO, os quais incentivaram o estudo documental. Os movimentos acima detalhados resultam desse estudo progressivo e, mais particularmente, das funções ocupadas antes e depois do Projeto.

Retratados, refletem um modus operandi e, mais que isso, um modelo de ação operado pelos estabelecidos do PNOVO para conquistar e manter cargos e funções no meio-ambiente da administração pública brasileira.

A definição gráfica desse modelo, a seguir apresentada, indica a complexidade dos movimentos descritos, cada um deles com uma cor específica. As linhas coloridas seguem, progressivamente, o sentido conseqüente da trajetória dos benefícios perseguidos no processo do PNOVO, desde a sua execução, passando pelo período posterior, até 2008.

Essa escalada ao poder, ora definida e demonstrada, traduz a singularidade e a requintada dinâmica de empoderamento de linhas de ação e de funções comissionadas, racionalmente conquistadas numa engenhosa sistemática engendrada pelo “**poder em ação**” ou seja, por **estabelecidos empoderados**.



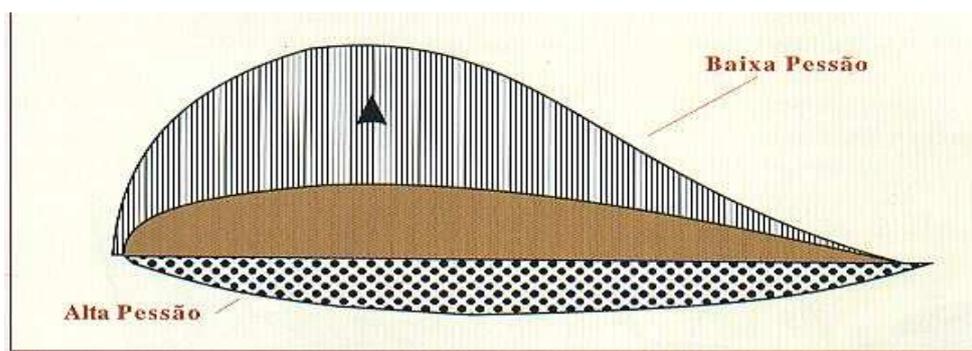
Definição Gráfica nº 66: O MODELO DE CONQUISTA E MANUTENÇÃO DE CARGOS

Não se tem dados sobre a continuidade desse processo, pois no início de 2008 se esgota o tempo de observação do Projeto, com a realização das entrevistas e dos estudos complementares. Supostamente, entretanto, quando se fecha o circuito dessa trajetória, no nono movimento, presume-se a possibilidade de retorno ao primeiro passo do processo de dominação, tendo em vista, agora, a expansão intersetorial entre Ministérios.

6.3 COMPARAÇÕES COM A TEORIA DO VÔO

Os movimentos desse “grupo-elite”, estudados no interstício de poder, obedecem a uma regra que equivale a um comportamento aerodinâmico. Bem poderia ser compreendido pelas noções da teoria do vôo. Como se sabe, a força de impulsão do vôo depende da gravidade, assim como a do líder, para movimentar-se na atmosfera gasosa no vácuo parcial. A força do líder também depende da leveza e de situações; por isso se desenvolve em zigue-zague. Os movimentos rápidos do líder é que geram, ou melhor, começam a gerar sustentação.

A força da gravidade é vencida e a aeronave deixa o solo e passa a voar. Aí, já não há mais atrito com o solo e a tração passa a duelar com o arrasto. Igualmente, nos movimentos estudados, o líder faz com que as pessoas deslizem com facilidade e maior velocidade. Movem-se no arrasto, no vácuo parcial do interstício do poder.



Fonte: Paulo Guilherme Diniz Salvado⁶⁹.

Definição Gráfica nº 67: A IMPULSÃO DE VÔO

⁶⁹ Disponível em: http://www.hobbys.com.br/teoria_do_voo.htm. Acesso em 27 Jun 2008.

Para Salvado (2008), tal como na teoria do vôo, mais velocidade, mais sustentação, até que sua força seja maior do que a “ massa do avião” :

Quando as asas de um avião são impulsionadas através do ar pela força do motor ou da sua própria massa (que é o caso dos planadores), o perfil da sua asa produz uma força considerável de sustentação devido ao vácuo parcial causado pela rarefação do ar em seu extradorso (parte superior). Esse efeito acontece mesmo no caso dos perfis simétricos cujos abaulamentos (camber) são iguais tanto no extradorso como no intradorso (parte inferior).

Assim, quanto maior for a superfície alar, ou seja, a área da asa, maior será o arrasto causado por elas e, portanto, maior terá de ser a potência do motor para fazer com que elas atravessem o ar. Mas um avião de asas muito grandes e com pouca potência de motor terá dificuldades em levantar vôo.

De igual maneira, o modelo arquitetado e ora regulado teria muita dificuldade de sustentação de grupos muito grandes de pessoas, pois correria o risco de se tornar visível. A força da gravidade, é invencível, tanto quanto seria também incontornável, a invisibilidade.

6.4 O PROCESSO DE CONQUISTA DOS CARGOS

Examinadas as benesses obtidas pelo grupo estudado, as posições conquistadas adquirem significativa expressão de melhorias econômico-financeiras e de bens simbólicos de poder. Em verdade, um grupo de indivíduos, estabeleceu uma prática de auto favorecimento no meio ambiente burocrático da administração pública brasileira que nada tem de espontânea, ocasional e muito menos de representação ilusória da realidade social.

No mundo social, o simbolismo de poder associa-se a outro, a força econômica, em sua mais estrita dimensão de riqueza. O cargo é sua representação. O cargo é um “reflexo” das relações que alguns participantes estabelecem entre si, na realidade onde vivem. A ambição é salutar. Mas, no caso, mais que moeda de troca o caminho percorrido por esse grupo é fruto de uma forma de coerção, imagem-síntese do mito do poder e do prestígio obtido na obscuridade.

A partir da vitoriosa conquista dos cargos, o grupo de agentes sociais, originalmente organizado sobre a nobre perspectiva de mudança, passou a receber o

reconhecimento e ajuda do poder. Posteriormente para garantir o *status quo* no poder estabelecido, o grupo desviou-se para pressupostos de manutenção.

O PNOVO, assim, tornou-se um objeto de luta tendo em vista o empoderamento do grupo, não apenas um *locus* de ação ou um campo de luta, onde muitas vezes vale a competição, o duelo, a disputa, a sabotagem e por vezes até o litígio. Entre a instituição, os participantes e os que se encontravam em posição dominante no grupo de poder, dada a sua intepenetração, o PNOVO passou a representar *status*, a ser disputado como um instrumento para a mobilização e conquista política. Mas, a prática da mudança como reflexo do discurso é uma imagem-síntese meramente simbólica, construída para o imaginário social de todos, sobretudo os *outsiders*. Daí a acirrada concorrência das unidades representadas no Projeto.

As lutas simbólicas dos protagonistas, no campo político, produziram conteúdos atendendo tanto necessidades internas quanto externas dos agentes exteriores ao campo. Guardavam relação com o *quantum* do capital simbólico acumulado. Uma vez que os agentes estavam hierarquizados há uma relativização. Ocorreu de acordo e em conformidade com suas situações na estrutura interna e em consonância com o capital simbólico incorporado. Os que estavam numa posição de dominados passaram a produzir discursos de subversão da ordem e os dominantes a produzir discursos de perpetuação de sua legitimidade.

Assim, pode-se compreender o porquê da desfiguração do PNOVO e da adoção do discurso do PGESTÃO e do PIM, peças de perpetuação de comando e não de conteúdos ou de propostas de mudanças. As transformações preconizadas no PNOVO, podem hoje ser entendidas como mera suposição, descartadas com o discurso travestido de “planejamento **participativo**”. Do mesmo modo, que “**participação de todos**”, o novo mote do ideário de governo, pode também ser considerado mera retórica de discurso político, na perspectiva do comando ora estudado.

Ora, é importante lembrar que a sofisticada teia de frustração, de submissão e de controle das situações do Projeto é longa e sinuosa. Vai desde o isolamento diplomático de pessoas ao aniquilamento de insurgentes, até a implantação diferenciada do PNOVO, por meio do PGESTÃO e do PIM. Óbvio que em momentos de crise, o desenvolvimento de

conflitos sociais e as tentativas de resoluções pragmáticas, por vezes, não são suficientemente delineadas dentro de um processo de efetiva racionalização.

De fato, o conceito de autocontrole é um componente necessário para a transição social e para o conhecimento do pensamento e da realidade. Mas o reducionismo do modelo estrutural da Diretoria-Colegiada para uma estrutura de linha de hierarquia vertical com Presidência, deve-se à uma opção de comando impositivo.

Foi escolhida para que a reforma estrutural da entidade estudada se fizesse rapidamente no intervalo de mudanças, com o objetivo de consolidar a posição dos estabelecidos. Essa a função da medida.

Elias⁷⁰, com suas noções de passagem do conceito de ação para o de função, muito contribuiu para o entendimento desta relatora sobre a questão acima. Foi muito importante o seu alerta que o conceito de função não deve ser compreendido como expressão de desempenho de ação unitária, o qual omite reciprocidade, bipolaridade e multipolaridade, mas um termo que deve ser entendido de forma relacional, notadamente com o poder, ao longo do processo dos fatos históricos.

Por essa razão o estudo da continuidade do PNOVO se tornou relevante, pois o projeto de implantação demandaria melhorias e avanços indispensáveis de tecnologias de informação impulsionando os processos executivos das diversas áreas. Essas diretrizes ganham privilégio nos projetos conseqüentes, PGESTÃO idealizado na nova perspectiva funcional do “**planejamento participativo**” e, logo a seguir, o PIM com suas novas dimensões e conceitos tecnológicos em curso.

Detecta-se aí uma singular questão de informação e de sua tecnologia. As entrevistas apontaram que essa questão fundamental, fulcro da modelagem de processos, terminou sendo relegada para segundo plano até ao descaso. Após seqüentes esforços de busca de solução no Estado do Rio de Janeiro culminaram com a desistência da geração de *softwares* indispensáveis à modernização da organização econômica. O modelo “colegiado” para a tomada de decisões deixou de existir e foi substituído. Essas são concepções que têm, provavelmente, grau de interdependência. Ou seja, os gestores adotaram, supostamente, a verdade de sua história incorporada, o planejamento participativo, o que traduz uma incoerência. O fundamento desse fenômeno é o habitus,

noção basilar da teoria sociológica referente à subjetividade dos indivíduos e de sua predisposição para a ação, explicada por Elias (2001). O seu conceito ajuda a entender o comportamento de classes, e a também compreender essa ocorrência de aproximação conceitual função-ação-habitus, sobretudo no momento de afirmação de poder .

A propósito, o termo poder para Elias traveste-se de um caráter representativo de desigualdade no processo de desenvolvimento das sociedades humanas. Elemento integral de todas as relações, o equilíbrio apresenta-se de forma bipolar e multipolar. Está sempre em jogo.

Assim, as interpenetrações contínuas com representação das pessoas no Projeto, ligadas umas à outras no tempo e no espaço, explicam a dinâmica imanente na sua interdependência, na seqüência de movimentos dos cargos e nomeações. Jogos multipessoais de vários níveis e o oligárquico estão ai presentes. O equilíbrio do poder pendendo para o mais elevado nível se acentua na busca da manutenção do controle. As forças coercitivas foram postas à prova no PNOVO, superando em última instância, o reducionismo unilinear pautado na relação causa-efeito.

De fato, sobre a pretensão inicial em aproximar propostas, percebe-se um percurso controlado de encaminhamento aproximativo para os novos conceitos, novos objetivos e novos interesses para evidenciar a participação ativa dos recém-**estabelecidos**. O desvendamento desses aspectos, entretanto, não foi objeto desta pesquisa, constituindo-se tarefa oportuna de novas pesquisas e investigações.

Em princípio, é pressuposto que num Estado ideal e numa democracia ideal, o poder venha a ser fragmentado e distribuído numa vasta coleção de representados. Não se sublinha aqui a questão do mérito, mas sim, do maior número de grupos e de organizações que, no modelo democrático, tendem sempre a buscar legitimidade do poder. Nem sempre são os melhores atores os que buscam os melhores desempenhos, concorrendo para a obtenção de maior prestígio, maior poder, aumentando seu capital de poder e capital simbólico. Por essa razão, os canais de acesso aos cargos são de livre provimento.

A situação vivenciada no Projeto levanta, pois, uma questão referente ao papel dos cargos e de seu provimento numa burocracia ideal. Pode-se admitir pelos resultados desta pesquisa e pelos movimentos estudados que o primado de nomeação para cargos de

⁷⁰ ELIAS, N. *Introdução à Sociologia*. São Paulo: Martins Fontes, 1980. pp. 78-79

confiança tornou-se questionável. Fragilizado porque manipulado diante de um viés que subverteu normas e procedimentos de ascensão. O distorcido trato político-social e administrativo tomou lugar de um equilibrado conjunto de elementos de influência. O que se afirma não surpreende. Já se acentuou no Brasil, que o Estado não é mero espectador das atividades sociais. Tem múltiplas atuações, em todas as manifestações, cujo desenvolvimento e cuja vida deve planejar, ordenar e regular. E não meramente espelhar.

Ora, nomeações fazem parte e são instrumentos poderosos da meta cultural da administração pública brasileira. É uma norma e como tal resulta da realidade social. A norma jurídica, Lei 1.812/90, art, 8º, inciso I, como reflexo da realidade, estabelece que os cargos de confiança são de livre nomeação para prover os postos públicos. Historicamente tem sido utilizado como mecanismo de acomodação de interesses políticos.

Desse modo, a utilização de nomeações como moeda de troca do jogo político, é consequência do repertório do imaginário social de ascender ao poder, alimentado pela sociedade, o que remete ao exame da dimensão de valor. Quando as vias de acesso se tornam vulneráveis, de modo a permitir o empoderamento de alguns para fazer prevalecer seus interesses e não os coletivos, é passada a hora de redimensioná-los. Não se trata entretanto de defender a meritocracia e a generalização dos critérios weberianos, adotados desde o final de 1930, em muitos países. A questão é mais complexa.

No Brasil, lamentavelmente, a generalização tardia e inconclusa das noções weberianas, não levou em frente suas recomendações de despolitização dos objetivos da administração pública para fazer prevalecer o valor da impessoalidade. Mas isso também não pode significar a culpabilização dos políticos em relação aos técnicos no foco crítico, pelo que se depreende do Caso em estudo, que quase pode ser entendido como de auto-comissionamento de servidores. Do mesmo modo não se deve entender que o saneamento e depuração do modelo somente seriam obtidos pela via do concurso público. O Caso estudado mostra a necessidade de controle mútuo, noção não referenciada na obra de Weber.

Em primeiro lugar, talvez mais conte nessa questão a longa permanência no poder não ser prática saudável porque expressão de desigualdade, pela predominância do poder, em governos sucessivos. Em se tratando de cargos de direção a visão da escolha de critérios técnicos também não responde, por si só, aos critérios de perfil de talentos,

esforços que dão suporte, competência e habilidades adequadas para os que exercem direção e comando. Visão de construção do futuro, vitalidade no enfrentamento do *stress*, ética, valores alargam os senso de mérito e do conhecimento, como exemplos de qualidades indispensáveis. O que incentiva dar ênfase aos estudos de correlações de variáveis para configurar melhor as habilidades de “agentes públicos” aptos a desempenharem a função de “transformadores da realidade”, agentes de mudança na perspectiva de melhorias e de preservação do interesse público, no zelo da coisa pública.

Em segundo lugar, a urgência de valoração positiva do setor previdenciário seria o primeiro e relevante aspecto a ser considerado, na perspectiva da alta rotatividade dos postos de poder para assegurar sustentabilidade de medidas e equilíbrio e firmeza no comando das organizações. Nesse ponto cabe importante indagação. Como pode ser levado adiante um processo de reforma e modernização como o previdenciário, cuja demanda é inquestionável segundo o senso comum, se num pequeno espaço de tempo 2002-2008, só pelo atual Governo, seis ministros e sete presidentes da principal organização econômica do setor foram nomeados para o cargo e trocados? E mais, porque, se tão ambicionados politicamente são o setor e suas instituições, não salvaguardá-los da avidez de ocupação e da manipulação, dada a sua significação estratégica para o país, dada a sua relevância para o projeto de nação?

Os achados desta pesquisa sublinham, pela magnitude dessas questões, a importante tarefa de redimensão que a administração pública brasileira tem a sua frente. As entrevistas que deram vida a esta dissertação possibilitaram detectar o nexo dos movimentos, desvendando e verificando verdadeira, a hipótese levantada. Além disso, mostraram a regularidade, a implicação, o reflexo e as conseqüências do objeto investigado, revelando o nexo do “mercado de negócios técnico-político-social” levado a termo **por estabelecidos em ação**. Esse mercado, entretanto, funciona de forma paralela ao vigente, estabelecido historicamente por força das relações entre o executivo e o legislativo. Essa uma relação que urge ser redimensionada em benefício dos mais altos interesses nacionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo do PNOVO mostrou, em síntese, que pessoas estabeleceram relações de forças tendo como fim o poder. E o fizeram por meio de um sistema planejado estruturado progressivamente rumo à mandatos. Essa movimentação caracterizou uma dinâmica própria e singular. Configurou um processo estrutural de posse e de ocupação, viável porque desenvolvido por **estabelecidos** prestes a uma ascensão legítima ao poder.

Toda a história que ora se conclui, trata de um jogo político para o qual o sistema do poder público foi impotente para conter. O jogo habilmente arquitetado e bem controlado por atores, processos e mecanismos se deu, supostamente, em virtude de um estudado e favorável ambiente de conflitos e celeumas. Nesse sentido, o conceito de anomia usado por Elias (2001) foi muito importante para o entendimento dos desvios das normas sociais. As teias de interdependência não foram percebidas pelos entrevistados, da mesma forma que os participantes do PNOVO não conseguiram entender o que ocorria. Os olhos vendados pelos conflitos, frustrações e pressões do meio ambiente e ritmo do trabalho, impediram-nos de enxergar.

O troca-troca de cargos, a verdadeira dança de cadeiras, fora das fronteiras do *locus* organizacional e distante do meio-ambiente interno da alta administração, contribuiu para a “invisibilidade” da lógica e do nexos de conquista e manutenção dos cargos. Caso o grupo desenvolvesse suas práticas num mesmo ambiente e na mesma comunidade administrativa, elas se tornariam potencialmente controláveis, porque visíveis.

De fato, o grupo-elite de força do PNOVO continua até hoje a exercer funções úteis e regulam interesses de mando. A construção de uma trajetória se iniciaria muito antes do começo do PNOVO, passando pelo PGESTÃO e PIM para mais tarde chegar aos mais altos comandos, perseguindo o círculo do poder. Estabeleceu o grupo, por isso, tecnicamente, normas culturais bem oportunas e adequadas aos interesses estratégicos das demandas do poder.

Com efeito, todos os citados em novas funções, PGESTÃO, PIM, Diretoria, Secretaria, continuam regulando. Com essas conquistas asseguradas surge uma questão mais complexa, pois entende-se que a soberania do Estado desaparece pouco a pouco. A

possibilidade de multiplicação do modelo estudado preocupa porque passa a comprometer seriamente essa soberania.

O fato é que as conquistas e ambições do PNOVO, quando modeladas no repertório “participativo”, se quebraram. Portanto, o resultado da ação e os seus métodos limitaram-se a um despotismo igual àquele exercido pelos gerentes à época dos conflitos. Em todo caso, não é pressuposto satanizá-los, como peça de repressão. Em nenhum momento foi esse o intento desta pesquisa. Mas é sobre a peça fundamental dos conflitos e não das ações de reforma que se instalou o cerne da invisibilidade onde se assentou a vida e o poder do grupo-elite. Um duplo padrão de mudança verifica-se depois que o Coordenador de Qualidade representante da Controladoria segue para São Paulo, assim como quando o Coordenador Geral do PNOVO sai para a estatal de informática. Essa duplicidade, como foi sublinhado, se dá para proteger os serviços aliados. Uma parte permanece para garantir a ocupação de postos futuros e outra vai para São Paulo.

A perspectiva desses movimentos refinados é a de que o poder precisa ser fortalecido e o dos opositores, fragilizado, podendo ser violado. Os jogadores não perceberam essa inquietante dualidade. Essa uma estratégia tão própria e singular que poderia ser chamada uma espécie de “comando de apropriação e de reserva de capital humano”. Todo o conjunto de fenômenos que ocorreu pós-PNOVO demonstra que o processo não foi nada natural. Foi consequência de iniciativa política racional. Resultado de um movimento racional consciente e habilmente costurado e adotado para galgar o centro do poder, que caracteriza um ato de ordenação.

A coalizão que se estabeleceu, entretanto, não foi a de um grupo desejoso de apenas se inserir no poder. As teias de relações humanas mudaram conforme a distribuição do poder. Trata-se de uma medida respaldada com militante cumplicidade, em consonância com os interesses dominantes. Essa tática de prevalência de interesses favorece claramente a uma política de penetração e de interpenetração (ELIAS, 2001) ilimitada. Ela resulta da circularidade da interdependência, realidade comum da coletividade da administração pública, muitas vezes não considerada ou vista, porventura em virtude do tratamento estanque dados aos projetos especiais.

Pelas razões apresentadas supõe-se que as iniciativas e o método arquitetados venham a lograr maior êxito quando aplicados para abrir espaços numa fase de transição de

poder. O PNOVO, demais projetos e cargos, não foram apenas instrumentos para acumulação de capital. Foram ferramentas estratégicas a serviço de vida política em movimento.

Assim, na medida em que se inseriu na administração pública um novo poder, algo vivo, diferente do estado anterior, emerge. Surge no interstício e pode ser entendida como uma estratégia de contrapoder de estabelecidos. Supostamente, é possível que assim seja. Afinal, o PNOVO, um projeto de solstício de governo, era um vitorioso projeto de mudança defendido e inscrito nas bandeiras do governo que findara.

Embora não se possa classificar algumas decisões do PNOVO como moralmente éticas, dada a sua construção social, esse Projeto, sem dúvida foi obviamente regulado em proveitos políticos. Nada pode ter sido fortuito nem produto da má sorte. Mas, sem dúvida, resultado de um produto “absolutista” — um constructo de poder das pessoas, das empresas e do grupo em sua capacidade de “controlar” a vida política. A marca reflexiva tem a dimensão de um “mercado de poder”. Um produto que passou a funcionar paralelo ao do “mercado de bolsa de cargos políticos” utilizada pelas facções partidárias, já reconhecida há anos no cenário brasileiro.

Assim, em síntese, considera-se que sua eficácia e sua força condicionante, numa sociedade de mercado, é uma tentação quase irresistível em tempos de transição, onde o desafio do vácuo é uma constante. As ininterruptas mudanças de ministros e presidentes favorecem ainda mais a sustentação das investidas, até como defesa de interesses e resistência dos estabelecidos ao cenário de instabilidade firmado pelas permanentes mudanças de titulares e de metas de mudanças.

Assim, o modelo desvendado, explicado como fato social, requer progressivo estudo para melhor entendimento que possibilite ajustes e aperfeiçoamentos da administração pública e da sociedade brasileira. Se progredirmos no refinamento das normas será possível buscar uma adequação maior entre os fins sociais e os ditames legais e éticos que se destinam a realizá-las. Na falta de normas, o nefasto jogo ético precisará ser regulado de algum modo para que essa face da administração seja aperfeiçoada, como sugerem outras demandas de correção, em vista das implicações e da anatomia reconhecida por este Estudo de Caso.

O fato é que avanços são necessários, a bem do modelo brasileiro de democracia, para o que é importante a introdução do tema na agenda do Serviço Público. Estão em jogo, além da preservação dos princípios da impessoalidade, da meritocracia, da supremacia técnica que respaldam o interesse de todos que atuam em benefício da coletividade, a introdução de novas noções de controle mútuo. Muito avançamos na direção dos ideais weberianos da burocracia ideal. Evoluímos na transparência e no controle dos atos públicos, sobretudo em virtude dos avanços tecnológicos e do pronto desempenho dos atores e da comunicação, mas urge aprimorar a representação das forças no poder e o direito de conquista. O caso mostra, também, a necessidade de aprimoramento conceitual que refine e amplie o caminhar além das noções de Weber, na direção de práticas de controle mútuo de atividades técnico-burocráticas e políticas.

Não é fácil a garantia de neutralidade numa sociedade de consumo, fortemente fragmentada em seus interesses, segmentada e pressionada pela abordagem dinâmica da economia globalizada e da sociedade da imagem. Nessa sociedade a centralização pode ter efeitos muito desastrosos, assim como os segredos. Isso porque os detentores do poder e da força, na sociedade capitalista moderna, concentram também os meios de administração e gestão dos aparelhos de dominação legal. Logo, acarretam tanto disputas formais quanto aquelas entre as lideranças políticas e o aparelho burocrático. Por esse motivo, talvez as melhores soluções não sejam as homogêneas que facilitam o quadro de referências dos que intentam sombrear os pilares da burocracia com deslizos e corruptelas. Weber há muito surgiu no cenário para ensinar que há uma tendência nesses conflitos de excesso de funções tornar-se uma força à parte, capaz de influenciar seus rumos e não uma característica intrínseca da burocracia. Talvez a saída esteja na relativização desse conceito, fragmentando setorialmente as normas, justamente devido a alta segmentação de conhecimentos e saberes.

O exame do caso PNOVO mostra que foi constituído um grupo de poder dentro do Estado e um estrato social com *status* específico. Não se pode generalizar, portanto, passando a considerar esse traço como essência da burocracia brasileira. Até porque o estudo em tela examinou um caso e não uma amostra significativa de projetos. O desnivelamento das ações do PNOVO se deu num terreno de tensas relações e de fratura da autonomia da burocracia pela formação de um grupo, uma elite, cuja base social passou a controlar a organização, dificultando a garantia da igualdade de todos perante as normas. É

nessa dimensão que se pronunciam as vias de correção. Outra, se apresenta no balisamento do quadro de tomadas de decisão de governantes.

Novas práticas e requisitos poderão ser estudados para que os novos governantes possam cumprir melhor seu papel, caso dêem continuidade a projetos e programas cujos benefícios sejam indiscutíveis e já consagrados. Há muito são necessárias barreiras à indiscriminada mudança aleatória e injustificável de projetos de valia nacional. Vão desde a simples mudança de marcas até o descarte indiscriminado em favor do interesses de grupos para consagrar o personalismo.

Ademais, a questão remete de um a outro valor, todos advindos de uma mesma matriz e de uma mesma fonte. Para o presidencialismo o dilema do uso das nomeações tem expressado teor de investimento muito mais político que econômico. Para a população brasileira e para a burocracia, em face a tantas mudanças de dirigentes e resistente convivência com fraudes, sistemas e tecnologias obsoletas, necessidades de aumento da arrecadação, a questão, dada a sua grandeza, é muito mais econômica que política, uma vez que essa pressupõe apenas a vontade e a capacidade de conjugar forças para o fazer.

O fato é que a burocracia precisa de mais inteligência, maiores investimentos. Isso exige atenção, maior rigor, maior valoração dos ritos administrativos e do controle social, onde é, inclusive, almejável a participação interativa e pró-ativa dos demais poderes, na atenção e no controle mútuo.

Do mesmo modo, é importante a contínua geração de conhecimentos para que se zele pela aplicação mais precisa dos grandes princípios da legislação e das regras de acesso e manutenção de cargos, dentro de modos politicamente mais corretos, equilibrados e transparentes, antes de fatos consumados. Para alargar o entendimento sobre as noções de autonomia da livre nomeação é insuficiente reconhecê-la como questão meramente política. Urge redimensioná-la numa perspectiva de interação com limites macro estruturais da atualidade, tanto os econômicos quanto os psico-sociais e culturais. É a dimensão e a aproximação do valor simbólico que permitirá revisar os conceitos hoje prevalentes para evitar e coibir as arbitrariedades identificadas no PNOVO.

Nesse sentido espera-se que esse trabalho possa abrir uma janela de incentivo a um modo conseqüente de olhar e de impedir as ocorrências que abalam o meio-ambiente do serviço público. Afinal, a burocracia não pode e nem deve ser expressão de prática

autoritária protegida, mas modelo interdependente onde não cabe espaço para um único fiscalizador porque a sociedade civil é abstrata. E, ainda, que possam surgir novos estudos, certamente facilitados pela contribuição de pensadores da estatura de Weber e Elias, cujos olhares tanto concorreram para o patrimônio de conhecimentos das Ciências Sociais e da Administração. Muito já se avançou no país a exemplo do grande esforço despendido para preservar a sustentabilidade e estabilidade da moeda nacional e das instituições que a guardam. É preciso, entretanto, evoluir ainda mais para pôr a salvo um dos setores mais politicamente visíveis do País — a Previdência Social — uma grande moeda simbólica cobiçada por todos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALTER, S. **The siameses Twin problem.** A Central Issue ignored by Dimension of Information Effectiveness, Communication of the Association for Information System.
- ARON, Raymond. **As Etapas do Pensamento Sociológico.** Tradução de Sérgio Bath. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1993.557 p.
- BANDEIRA, Lourdes M. **Roteiro Auxiliar à Elaboração de um Projeto de Pesquisa.** Brasília [S.n.], 2006. (Apostila da disciplina Métodos e Técnicas de Pesquisa. Curso Mestrado em Sociologia, Universidade de Brasília).
- BEPPLER, Luciane N. **Modelos de Gestão – Teoria Burocrática.** 2002. Disponível em : [celepar7cta.pr.gov.br/.../f1ac80e23e96b67803256c2f0074558c/\\$FILE/MOUZELIS3.doc](http://celepar7cta.pr.gov.br/.../f1ac80e23e96b67803256c2f0074558c/$FILE/MOUZELIS3.doc). Acesso em: 29 Out 2007.
- BERGUE, Sandro T. **O Desenho de cargos no Executivo Municipal: estudos de caso em localidades de pequeno porte.** In: http://nutep.adm.ufrgs.br/pesquisas/Artigo_Desenho%20de%20Cargos.pdf BRASIL.
- BOURDIEU, Pierre. “**O Campo Científico**”. **Grandes Cientistas Sociais**, nº 37. São Paulo: Ática . 1983.
- _____. (1992). **Réponses. Pour une anthropologie réflexive.** Paris, Éd. du Seuil.
- _____. (1998). **A representação política.** In O Poder Simbólico. 2a Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- _____. (2001). **Science de la science et reflexivité.** Paris: Éditions Raisons D’Agir, 2001.
- _____. (2004). **Os usos sociais da ciência. Por uma sociologia clínica do campo científico.** São Paulo, UNESP.
- BOURDIEU, Pierre et al. **A profissão do Sociólogo: preliminares epistemológicas.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- BOURDIEU, Pierre and WACQUANT, Loïc. **Sobre as Artimanhas da Razão Imperialista.** *Estud. afro-asiát.*, 2002, vol.24, no.1, p.15-33. ISSN 0101-546X.
- CAMPANTE, Rubens Goyatá. **O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira.** *Dados*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, 2003 . Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582003000100005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 29 Out 2007. doi: 10.1590/S0011-52582003000100005
- CARVALHO, Maria Cecília de (Org.). **Construindo o saber: técnicas de metodologia científica.** Campinas: Papyrus, 1988. 180p.
- COLOGNESE, Silvio A. e MELO, José L. B. **Pesquisa Social Empírica: Métodos e Técnicas.** *Cadernos de Sociologia*, v.9, 1998. Porto Alegre. PPGS/UFRGS, p.143-159.
- DAL ROSSO, Sadi. **Construção de Projetos de Pesquisa em Sociologia.** Brasília, 2006. 59p.Trabalho não publicado.
- DEMO, Pedro. **Pobreza da pobreza.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.
- DUARTE, Rosália. **Entrevistas em pesquisas qualitativas.** *Educar*, n. 24, p. 213-225, 2004. Curitiba. Editora UFPR.

- DUMONT, Louis. **Homo Hierarquicus : O Sistema de Castas e suas Implicações**. Tradução : Carlos Alberto da Fonseca. São Paulo : Editora da Universidade de São Paulo, 1992.
- ELIAS, Norbert & SCOTSON John L. **Os Estabelecidos e os *Outsiders* : Sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro : Jorge Zahar Ed., 2000.
- GASKELL, George. **Entrevistas Individuais e Grupais** in BAUER, W. Martin e GASKELL. **Pesquisa Quantitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis, RJ, Vozes, 2002 (pp. 64-69)
- GONZALEZ, Wânia R. C. **Educação e desencantamento do mundo: contribuições de Max Weber para a Sociologia da Educação**. 2000, 335 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- LANDINI, Tatiana Savoia. **Escritos & ensaios: Norbert Elias em perspectiva**. Ver. bras. Ci. Soc., São Paulo, v.22, n. 64, 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttex&pid=S0102-69092007000200015&Ing=em&nrm=isso. Acesso em: 22 June 2008. doi:10.1590/S0102-69092007000200015
- LEMONS, Daniela C. D. **O Balanced Scorecard** . 2002.97f. Monografia (Pós-Graduação em Estratégia Empresarial), Fundação Getúlio Vargas, 2002.
- LUFTMAN, JN et ali. **Enables and exhibitors of business IT alignment**, Communication of the Association for Information Systems, vol 1, n° 11, 1999.
- MARCHI JÚNIOR, Wanderley. **A teoria do jogo de Norbert Elias e as interdependências sociais: um exercício de aproximação e envolvimento**. In: V SIMPÓSIO INTERNACIONAL PROCESSO CIVILIZADOR: A OBRA DE NORBERT ELIAS, 2000, Curitiba. Anais. Curitiba: UFPR, 2000. p. 31.
- MERTON, Robert K. **Sociologia – Teoria e Estrutura**. São Paulo: Ed. Mestre Jou, 1970.758p.
- NEIBURG, Frederico et al. **Dossiê Norbert Elias**. Leopoldo Weisbort (org.). 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.
- NUNES PINTO, Rubia-Mar. **A Educação do Corpo e o Processo Civilizatório**. Conexões. V. 2, n.2, 2004. Disponível em :<http://www.unicamp.br/fef/publicacoes/conexoes/v2n2/rubiamar2.pdf>. Acesso em 25 jun 2008.
- OLIVEIRA, Carla M. S. **O que é a ciência e o fazer ciência para Bourdieu**. Rev. Pós-graduandos de sociologia da UFPB, João Pessoa, n. 1, 2001. Disponível em : <http://www.cchla.ufpb.br/paraiwa/01-oliveira-1.html> . Acesso em 1 Jul 2008 .
- PILATTI, Luiz A. **Pierre Bourdieu: apontamentos para uma reflexão metodológica da história do esporte moderno**. Revista Digital. Buenos Aires. Ano 11. N. 97. Junho 2006. In <http://www.efdeportes.com/>. Acesso em 30 Jun 2008.
- Porter, M. Millar, V.E, **How information gives you competitive advantage**, Harvard Business Revue, v.63, n° 4, p. 149-160, july-august 1985

QUIVY, Raymond e CAM PENHOUDT, LucVan. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva, 1992, p.26-151.

ROESE, Mauro. **A metodologia de estudo de caso**. Cadernos de Sociologia, vol. 9, 1998. Porto Alegre. PPGS/UFRGS, p. 189-200.

SALIBA, Karen. J. **A Aprendizagem na Gestão da Mudança**. 2003.117f. Estudo de Caso (Pós-graduação em Arquitetura Organizacional e Modelagem de Processos), Fundação Getúlio Vargas, Brasília, 2003.

SALLAS, Ana Luiza F. **Resenha do livro Os Estabelecidos e os *Outsiders***. Campos: revista de antropologia social. Vol 1. UFPR, 2001. Disponível em: <<http://calvados.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/campos/article/viewPDFInterstitial/1561/1309>> Acesso em : 07 fev. 2008.

SALVADO, Paulo Guilherme Diniz. **A Teoria do Vôo**. In: http://www.hobbys.com.br/teoria_do_voo.htm . Acesso 13 SET 2008.

SANTOS. José V. T. **Metodologias de Pesquisa**. Cadernos de Sociologia, v.3, nº 3, jan/jul1991. Porto Alegre, p-55-58.

SILVA, Augusto S; PINTO, José M. (Org.) **Metodologia das Ciências Sociais**. Porto: Afrontamento, 1990. 163p.

SILVA, Cristina R. **Masculinidades e Feminilidades nas Forças Armadas: uma etnografia do ser militar, sendo mulher**. In http://www.arqanalagoa.ufscar.br/abed/Integra/Cristina_Rodrigues_da_Silva_13-08-07.pdf . Acesso 12 JUN 2008.

SILVA, De Plácido E. **Vocabulário Jurídico**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SOBRAL, F.A. “**A Economia e a Física no Brasil: campos científicos ou transcientíficos?**”. In: A Era do Conhecimento: Matrix ou Ágora. Editora UnB.

SOBRAL, F.A. “**Desafios das ciências sociais no desenvolvimento científico-tecnológico contemporâneo**”. In: Sociologias, UFRGS, Porto Alegre, Ano 6, nº11, jan/jun,2004.

SWEDBERG, Richard. **Economic sociology: today and tomorrow**. Tempo Soc. , São Paulo, v. 16, n. 2, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702004000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17 Mar 2008. doi: 10.1590/S0103-20702004000200001 .

THIRY-CHERQUES, Hermano R. **Condição Feminina e percepção dos valores morais no nível gerencial e técnico das organizações brasileiras**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v.37, n.1, p. 477-511, 2003.

TRIGUEIRO, M G.S. “**Legitimação na produção científico-tecnológica**”. In: Sociedade e Estado.Brasília, Departamento de Sociologia/UnB, Vol.VII, Números 1-2,jan./dez.1992.

TRIGUEIRO, M G.S. “**O que foi feito de Kuhn? O construtivismo na Sociologia da Ciência; Considerações sobre a prática das novas biotecnologias**. In: Sobral, F. M.L. &Trigueiro, M.G.S A alavanca de Arquimedes;ciência e tecnologia na virada do século.Paralelo 15,Brasília,1997.

WACQUANT, Loïc J. D. **Pierre Bourdieu's sociological legacy: two dimensions and a personal note**. Rev. Sociol. Polit. , Curitiba, n. 19, 2002 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782002000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 Mar 2008. doi: 10.1590/S0104-44782002000200007.

WEBER. Max. **Ensaio de Sociologia**. 5.ed.Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982

_____. (1992). **Metodologia das Ciências Sociais**, parte 2. São Paulo : Ed. Cortez ; Campinas : Editora da Universidade Estadual de Campinas.

ANEXO I – MODELO DO ROTEIRO DE PERGUNTAS

Identificação do Entrevistado

- Data
 - Sexo
 - Idade
 - Naturalidade
 - Estado Civil
 - Filhos
 - Religião
-

- Qual o tempo de serviço público?
- Qual sua escolaridade e formação?
- Qual a forma de ingresso no serviço público?
- Em que Estado ingressou na instituição?
- Há quanto tempo está aqui?
- Que cargos ocupou?
- Você foi transferido ou ocupa cargo de confiança?
- Qual o Estado de origem?
- Qual a situação funcional atual?
- Quando foi selecionado para o PNOVO?
- Como foi selecionado para o PNOVO?
- O que pensa da demanda que originou o PNOVO?
- Qual seu interesse profissional em participar do Projeto?
- Que posição ocupou no Projeto?

- Que trabalhos desenvolveu?
- Que dificuldades encontrou para desenvolver os trabalhos?
- Como era seu relacionamento com os colegas?
- Como era seu relacionamento com a consultoria?
- Como era seu relacionamento com a chefia?
- Em que o trabalho feito no Projeto foi diferente do que você fazia anteriormente?
- Você acha que participar do PNOVO lhe trouxe poder e prestígio dentro da instituição?
- Participar do PNOVO abriu as portas para cargos mais importantes?
- Depois do PNOVO foi convidado para participar de outros Projetos?
- Você diria que por participar do PNOVO adquiriu mais visibilidade em sua unidade?
- O que aprendeu com o Projeto? O que foi novidade?
- Como avalia esse aprendizado? Positiva ou negativamente?
- O que tem a dizer quanto ao relacionamento das pessoas do Projeto fora do local de trabalho, seja em confraternização, lazer, amizade e/ou laços de parentesco?
- Qual a sua avaliação do PNOVO?
- Quais os pontos positivos do Projeto?
- Quais os pontos negativos?
- Onde acha que o PNOVO foi eficiente?
- O que sugere que ainda deva ser feito em relação ao PNOVO?
- Caso surjam outros Projetos o que sugere seja feito para que seja mais eficiente. O que você mudaria?
- Percebeu alguma vez a existência de grupos específicos dentro do PNOVO? Como você os descreveria?

- Você é filiado a algum partido político? SIM () NÃO () Qual?
- Em quem você votou para: Presidente; Senador; Deputado.

ANEXO II – MATRIZ DE ANÁLISE

I – DADOS DO ENTREVISTADO														
1. IDENTIFICAÇÃO													T O	
1.1 SEXO:	Masculino			2			Feminino			7			9	
1.2 IDADE:	30/40	02	40/50	02	50/60	04	+ 60	01					9	
1.3 NATURALID.	BA	01	MG	03	MS	01	PE	01	RS	01	SP	02	9	
1.4 ESTADO CIVIL	solteiro (a)		05	casado (a)		03	divorciado (a)		01				9	
1.5 Nº FILHOS	1	nihil	03	1	02	2	03	3					9	
2. EDUCAÇÃO														
2.1 FORMAÇÃO	NÍVEL	Superior		08	Pós	MBA		06	8 NS 1 NM					
		Especialização		01		Outros		02						
2.2 ÁREAS DE CONHECIMENTO	Administração			01	Engenharia Química			01	9					
	Ciências Contábeis			02	Informática			01						
	Direito			01	Letras			01						
	Economia			01	Psicologia			01						
2.3 CRENÇA	Católica		04	Espírita	04	Budista		01					9	
II – DADOS PROFISSIONAIS														
3. ACESSO E PERMANÊNCIA														
3.1 ORIGEM														
DF	01	MG	02	MS	-	PR	02	RJ	01	PE	01	SP	02	9
3.2 INGRESSO														
Concurso Público			08	Setor Privado			01					9		
3.3 TEMPO EMBRASILIA														
- 01	01	01	-	02-05	02	06-09	02	10-15	02	+25	02			9
3.4 TEMPO NO SERVIÇO PÚBLICO														
08-11	01	12-16	01	18-25	04	+ 26	03							
3.5 MOVIMENTAÇÃO FUNCIONAL														
3.5.1 Transferido para Brasília				SIM	04	01C	NÃO	04					9	
3.5.2 Ocupa Cargo de Confiança				SIM	07	NÃO	01	1C					9	
III – DADOS DE TRAJETÓRIA E ASCENSÃO FUNCIONAL														
4. PERFIL OCUPACIONAL														
4.1 OCUPAÇÃO ATUAL	Auditor-Fiscal	01	Procurador	-	Técnico	07	Consultor	01					9	
4.2 CARGOS OCUPADOS	Técnico			09	Gerente			03	38					
	Supervisor			04	Gerente de Projeto			01						
	Chefe			01	Gerente – Executivo			02						
	Chefe de Serviço			01	Coordenador			04						
	Chefe de Divisão			06	Coordenador – Geral			04						
	Chefe de Agência			02	Diretor			01						
4.3 FUNÇÕES COMISSIONADAS														
4.3.1 Função Gratificada														

6.3.1 Opinião sobre o Resultado												
GERAL												
Satisfatório	01		Não Satisfatório			04				5		
FOCO												
Aperfeiçoamento Técnico	Execução PDTI		Nova Tecnologia		Salto de Qualidade		Modelo Gestáltico		9			
02	01		02		02		Cultural	Político				
7. FUNÇÃO NO PNOVO												
7.1 PAPEL												
Consultor	Coorden. Geral	Gerente	Líder de produto	Repres. de Área	Técnico	Apoio				15		
01	01	zero	04	02	07	zero						
7.2 TRABALHOS DESENVOLVIDOS												
7.2.1 Tipo De Atividade												
Comando	01	Execução		07		Consultoria	01		9			
7.2.2 Especificação das Atividades												
Reengenharia	01	M.L.I.	MLI	01	Revisão		01		16			
Concorrência	02		Auditoria	02	Riscos		01					
Metodologia	02		Corregedoria	01	Pontos Controle		concepção				01	
Infraestrutura	01		R. H.	02			Identificação				01	
PROCESSOS												
Mapeamento	Árvore	Marktg.	Planejar	Integrar	Gestão R.H.	Riscos	Situação Atual	P7	P11	15		
	01	02	02	02	02	02	01	02	01			
Modelagem	Beta	Alfa	R.H. (P12)		Auditoria		Ética	Macro Processo		10		
	02	01	01		02		01	01				
Manual	P 8 / P 10				01				01			
7.3. DIFICULDADES ENCONTRADAS												
7.3.1. Conflitos de Natureza Inter-pessoal												
Pessoas origens diferentes								01		11		
Áreas, Agências e Gerências diferentes.								05				
Padrões culturais diferentes (choque de cultura)								01				
Formação e idéias diferentes								02				
Formas e experiências de trabalhos diferentes								01				
Isolamento de área								01				
7.3.2 Conflitos de Natureza Conceitual												
Divergências conceituais								03		12		
Disparidades de entendimentos com a consultoria								04				
Disparidades de entendimentos com a chefia								01				
Linguagem profissional diferenciada								02				
Desalinhamento de produtos								01				
Inobservância da entidade como um todo								01				
7.3.3 Conflitos de Natureza Estratégica												
Divergência de condução do projeto								01		09		
Orientação insuficiente da consultoria								02				
Cisão do trabalho integrado								01				
Descumprimento dos prazos do projeto								01				

Mudança de foco resultados do trabalho	01	
Mudança nas tomadas de decisão	01	
Desrespeito à estratégia de execução do projeto	01	
Execução desordenada e paralelismo	01	
7.3.4 Conflitos de Natureza Educacional		
Barreiras de conhecimento	06	17
Baixa autoavaliação do conhecimento técnico	01	
Falta de treinamento para os novos integrantes	02	
Desnívelamento de conhecimentos	04	
Incompreensão de consultores demanda organização econômica	02	
Tempo de maturação de aprendizagem escasso	01	
Despreparo do 1º Gerente	01	
7.3.5 Conflitos de Natureza Técnico-Operacional		
Ausência de infraestrutura	01	07
Desalinhamento na execução dos produtos	01	
Adoção de estratégia de validação de produtos	01	
Necessidade de refazer trabalhos	01	
Inobservância da rede de encadeamento dos produtos	01	
Má compreensão da hierarquia dos produtos	01	
Inobservância da hierarquização dos processos	01	
7.3.6 Conflitos de Natureza Comportamental		
Orientação impositiva (1º e 2º gerente)	02	09
Orientação pré-concebida	01	
Foco na resolução de conflitos de toda natureza	01	
Desentendimentos por vaidades	01	
Cisão da equipe	02	
Formação de sub-grupos (olhar os outros)	01	
Desempenho gerencial inseguro (2º gerente)	01	
7.3.7 Conflitos de Natureza Política		
Mudança de Governo:		04
- Alta Administração	01	
- Direção da instituição	01	
Embates por <i>status</i> organizacional	01	
Resistência a trabalhos	01	
7.3.8 Outros Conflitos		
Ineditismo do trabalho integrado	02	04
Falta de foco nos resultados do trabalho	02	
8 - EXECUÇÃO DO CURSO		
8.1. OPINIÃO GERAL SOBRE O CURSO		
Ineditismo do curso	01	03
Singularidade do curso: modelagem específica	01	
Desequilíbrio teoria X prática	01	
8.2 AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO		
Desequilíbrios de avanços de aprendizagem	01	07
Necessidade corretiva de alinhamento comportamental e de grupo	01	
Ingresso e abandono pelo 1º Gerente	01	

Dicotomia de aprendizagem grupal: instruídos e sem instrução	01					
Curso com conteúdo denso e pesado	01					
Adoção de um comportamento diferenciado – 2º gerente	01					
Incentivo e criação de um segundo grupo de adesão ao 2º gerente e ao comando da instituição	01					
8.3. OPINIÃO ESPECÍFICA SOBRE O CURSO						
Desequilíbrio dosagens teoria x prática do curso no projeto	01				04	
Incompreensão sobre a opção (construtivista) do curso.	01					
Deteção de desalinhamento teórico-prático de parte dos alunos.	01					
Baixa valorização da relevância do curso	01					
V. DADOS DE RELACIONAMENTO						
9. QUALIDADE DO RELACIONAMENTO						
9.1. RELACIONAMENTO COM COLEGAS						
9.1.1 Qualidade						
BOM / MUITO BOM	5	DISSIDENTE	3		08	
9.1.2 Tipo de conflito						
ATRITOS/CONFLITOS	Dicotomia de grupos			5	23	
	Desentendimento com gerente			6		
	Problemas equipes/áreas			3		
	Ruptura de seqüência do trabalho			2		
	Substituição de pessoas			2		
	Exclusão de discidentes			3		
	Revisão manipulada de trabalhos			1		
	Informações negadas e/ou manipuladas			1		
9.2 RELACIONAMENTO COM A CONSULTORIA						
Bom	Deficiente	Conflituoso	Distante	Desempenho Questionável	Deficiente	20
6	3	3	1	4	3	
9.3. RELACIONAMENTO COM A CHEFIA						
9.3.1 Qualidade						
Bom	2	Difícil	4		06	
9.3.2 Característica de comando						
	Autoritário	Manipulador	Tendencioso			
1º Gerente	4	-	-	4	4	
2º Gerente	5	5	5	15	15	
9.4 INTERAÇÃO INTER-PESSOAL E GRUPAL EXTERNA						
POSITIVA	6	NEGATIVA	2	8	15	
Meio de distensão (válvula de escape)	Consolidação de grupos de interesse		1	1		
	Extensão de subgrupos		3	3		
Meio de minimização das diferenças	Meio de manutenção no projeto		1	1		
	Carga horária excessiva		2	2		
9.5 PERCEPÇÃO DOS SUB-GRUPOS FORMADOS						
Despercebíveis X questionadores X Resolutos X Entendidos				4	19	
Específicos (fechados) X Beta X Amigos do gerente				3		
Gerente e aliados X Não aliados X isolados				3		
Confraternização e Funcionais				2		

Específicos (Áreas) X Foco na função X Foco no resultado X Foco no Cliente	3	
Grupos de interesse na instituição X Interesse próprio	1	
Conhecimento básico X Conhecimento especializado X retardatários	1	
Áreas de origem X Interesse X Espaço no Projeto	1	
Visão de oportunidade da aprendizagem (MBA) X Desinteresse na oportunidade	1	
VI. DADOS DE AVALIAÇÃO		
10. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS DO PNOVO		
10.1 OPINIÃO GERAL		
Projeto excelente / necessário	8	19
Não implementado	8	
Nem tecnologia, nem revisão de processos, nem metodologia.	3	
10.2 PONTOS POSITIVOS		
Decisão sobre a mudança	1	23
Retratar fidedignamente toda a instituição	3	
Envolvimento nas tomadas de decisão	1	
Identificação, mapeamento de processos/áreas/ instituição	6	
Identificação e padronização de sistemas	3	
Investimento nas pessoas	1	
Experiência de estruturação de projetos	1	
Conhecimentos adquiridos no curso	1	
Aprendizagem de trabalho com foco em processos e no cliente	1	
Conjugação de idéias	1	
Mudança de cultura e de comportamento da instituição	1	
Conceitos de foco no cliente adotados pelo PGESTÃO	1	
Conceitos de trabalho integrado usados na gestão participativa do PGESTÃO	1	
80% de aprendizagem obtido no curso	1	
10.3 PONTOS NEGATIVOS		
Não implementação do projeto	1	28
Desvalorização do trabalho de cerca de 1200 pessoas da instituição	1	
Disputa de poder	1	
Descontinuidade de poder	1	
Mudança constante de pessoas	1	
Descontinuidade de equipe capacitada	1	
Seleção do pessoal por rede de relacionamentos	1	
Falta de estrutura do projeto	1	
Falta de acompanhamento do projeto	1	
Falta de conhecimentos, capacidades e habilidades	1	
Fragilidade dos Gerentes do Projeto nas tomadas de decisão	1	
Participação de apenas 2 dos 25 técnicos do MBA, na implementação	1	
Implementação entregue a áreas que não se comunicam	1	
Pessoas com escolaridade mínima redesenhando processos e definindo sistemas (fábrica de <i>software</i>)	1	
Novo modelo sendo feito por pessoas despreparadas em modelagem de processos	1	
Convocação de pessoas por interesse de amizade e ganho de diárias	1	
Conflitos decorrentes da execução do projeto	1	
Novos dirigentes não cancelam iniciativas de antecessores	1	

Desconhecimento do <i>software</i> ARIS de parte da consultoria	1		
Monopólio do ARIS pois poucos podiam usá-lo	1		
Incapacidade de trato com a diversidade de pessoas, idéias, culturas	1		
Restrição a alguns técnicos do acesso ao conhecimento	1		
Uso ineficiente e aplicação parcial dos recursos totais	1		
Falta de divulgação do PNOVO	1		
Forte cultura de trabalho por função	1		
Criação do PGESTÃO como parte do PNOVO	1		
Desconfiguração e desvirtuamento dos propósitos do PNOVO	1		
Não participação da equipe capacitada na implantação	1		
10.4 PRINCIPAIS PONTOS DE EFICIÊNCIA DO PROJETO			
Mapeamento da instituição e seus processos (todos os níveis, áreas, trabalhos)	6		
Identificação de todas as melhores mudanças de trabalho para a instituição	1		
Mobilização e comprometimento com a mudança da instituição	1		
Integração e conhecimento de todas as áreas	1		13
Curso eficiente	2		
Estabelecimento de metas de trabalho	1		
Produção de rica e farta documentação	1		
10.5 DIFERENÇA ENTRE TRABALHOS ANTERIORES E O PNOVO			
Totalmente diferente	8		8
Especificações: De um trabalho especializado, rotineiro, repetitivo, burocrático, de normas, sistemas, revisão de aposentadoria, de benefícios, para o de projeto, de desenho de processos, de desenvolvimento organizacional, muito mais amplo e de linguagem diferente. Muito mais valioso para a Auditoria que necessitava de uma visão mais detalhada da instituição.			
10.6 RAZÕES DA NÃO-IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO			
Mudança de gestores	2		
Manutenção da má gestão do grupo gerencial	2		
Especialistas formados não aproveitados	4		
Despreparo do pessoal técnico atual	2		15
Conceitualmente descaracterizado	2		
Contratação da fábrica de <i>software</i>	2		
Desvalorização dos servidores	1		
10.7. APRENDIZAGEM COM O PROJETO			
10.7.1 Avaliação da aprendizagem	Muito positiva	8	9
10.7.2 Especificação da avaliação da aprendizagem			
Visão da organização econômica ampliada	4		
Concepção de uma nova previdência	1		
Novos processos, legislação, tecnologia e arquitetura organizacional.	4		
Trabalho integrado / multiáreas / multifuncionais	2		13
Trabalho com consultores: contratação, gerenciamento.	1		
MBA	1		
VII. DADOS DE PARTICIPAÇÃO POLITICA			
11. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA			
SIM	1	NÃO	8
			9
12. CONFISSÃO DE VOTO			
		JUSTICATIVAS ELEITORAIS	4
			4
			9

PRES.	LULA	LULA	LULA	LULA	ALKMIN	4PT + 1PSDB				
SEN.	JARBAS	AGNELO	AGNELO	PT	PSDB	1PMDB+2 Pcdob+1PT+1PSDB		5		
DEP.	-	SIG.SEIX.	C.AUG.	MANINHA	PSDB	2 PT + 1 PC do B + 1 PSDB				
VIII DADOS DE REPERCUSSÃO DO PROJETO										
13. INFLUÊNCIA DO PROJETO NA VIDA PESSOAL										
13.1. PODER E PRESTÍGIO				SIM		3	NÃO		6	9
Conhecimento		2		Respeitabilidade			1		8	17
Visão Institucional		1		Oportunidade			2			
Visibilidade		1		D.A.S.			1			
13.2. NOMEAÇÃO PARA CARGOS										
Numero pessoas nomeadas pós-projeto							S	N	9	
							6	3		
Oportunidades		NÃO		2		SIM		6		17
Convites novos projetos		NÃO		5		SIM		4		
Maior visibilidade		NÃO		2		SIM		7		
IX SUGESTÕES										
14. QUANTO AO PNOVO										
Dar prosseguimento e concluir o projeto							1		10	
Revisão e recomeço							5			
Capacitação de gerências da média administração para os novos sistemas e processos							1			
Recomeçar em razão da inadequação do modelo em redesenho							1			
Adoção de consultoria interna com os 25 MBA							1			
Adoção de estrutura provisória de mudança							1			
15. QUANTO A OUTROS PROJETOS										
Formular melhores requisitos para eleição de consultoria							1		18	
Valorizar o pessoal da entidade							5			
Escutar o quadro funcional da ponta (executores)							1			
Implantar projeto-piloto por área							1			
Investir e incentivar a comunicação interna							4			
Promover a comunicação antes, durante e depois do projeto							1			
Melhor divulgação e capacitação para todos							1			
Estabelecer critério de seleção de participantes segundo a competência							3			
Criar banco de R.H. segundo conhecimentos, habilidades e capacidades							1			