



GESTÃO ESTRATÉGICA NO PODER LEGISLATIVO:

O CASO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

André Sathler Guimarães
Fabiano Peruzzo Schwartz
Juliana Werneck de Souza
Maria Raquel Mesquita Melo*

Resumo: O objetivo do artigo é registrar, criticamente, o processo de implantação da gestão estratégica na Assembleia Legislativa de Minas Gerais, com o propósito de revelar seus antecedentes e motivações; os momentos-chave; as facilidades e dificuldades; os resultados alcançados e os desafios futuros. A abordagem escolhida foi a histórico-descritiva e as ações de pesquisa envolveram revisão bibliográfica, pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas. As conclusões apontam que a implantação da gestão estratégica na Assembleia Legislativa de Minas Gerais é um processo complexo e multifacetado, diante de suas características de órgão público, hierarquizado, com alta divisão de trabalho. O avanço da implantação é lento, devido aos fatores dificultadores apontados. O caso traz elementos relevantes para a pesquisa sobre gestão estratégica no setor público, seja por apresentar o processo de forma analítica e confrontada com a teoria, seja por se tratar especificamente de um órgão do Poder Legislativo.

Palavras-chave: Administração Pública. Gestão Estratégica. Poder Legislativo.

* André Sathler Guimarães, Analista Legislativo na Câmara dos Deputados, mestre em Comunicação (Universidade Metodista de São Paulo), mestre em Gerenciamento de Sistemas de Informação (Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Doutor em Filosofia - Inteligência Artificial (Universidade Federal de São Carlos) (andre.sathler@camara.gov.br); Fabiano Peruzzo Schwartz, Analista Legislativo na Câmara dos Deputados, Tecnólogo em Processamento de Dados (Universidade Católica de Brasília), Engenheiro Elétrico (UnB), mestre em Ciência da Computação (UnB) e doutor em Engenharia de Sistemas Eletrônicos e de Automação (UnB). (fabiano.schwartz@camara.gov.br); Juliana Werneck de Souza, Analista Legislativo na Câmara dos Deputados, Graduada em Enfermagem e Obstetrícia pela Universidade de Brasília, Especialista em Desenvolvimento Gerencial pela UnB, Especialista em Educação Aplicada ao Contexto das Organizações, pelo IESB. (juliana.souza@camara.gov.br); Maria Raquel Mesquita Melo, Analista Legislativo na Câmara dos Deputados, Graduada em Processamento de Dados pela Universidade de Brasília, Especialista em Organização, Sistemas e Métodos pela EBAP/DF. (raquel.melo@camara.gov.br).

Abstract: The paper aims to record, critically, the implementation process of strategic management at the Minas Gerais State Legislative, in order to reveal their backgrounds and motivations, the key moments, achievements and future challenges. The research approach chosen was historical-descriptive, and research activities involved literature review, documental research and qualitative interviews. The findings indicate that the implementation of strategic management in the State Legislative is a complex and multifaceted process, due its characteristics of a public institution, highly hierarchized and with a pronounced division of labor. There is a slow progress of the process, due to the nature of a Legislative House. The case has relevant elements to research on strategic management in public sector, by presenting the process analytically and compared with theory, and by focusing the Legislative Power.

Keywords: Public Management. Strategic Management. House of Representatives. Balanced scorecard.

1 Introdução

A administração pública depara com um volume maior de demandas sociais e com uma capacidade de mobilização e pressão política dos cidadãos/eleitores sem precedentes na história, resultado, em parte, da proliferação das novas tecnologias de informação e comunicação. As ações do setor público devem responder e antecipar as demandas dos cidadãos. Contudo, devem sujeitar-se ao controle social, o que significa uma prestação de contas abrangente, não apenas do que é feito, mas de como é feito, por que é feito e para quem é feito. Um dos sintomas desse fenômeno é a extensa literatura, acompanhada da discussão correspondente, sobre a noção de *accountability*, seja vertical, seja horizontal, conforme proposta por O'Donnell (1998).

A partir dessas premissas, a busca por uma gestão estratégica incorporou-se às propostas de gestão de diversos órgãos do setor público. Vislumbra-se na gestão estratégica uma resposta à necessidade de adequação das instituições governamentais a uma realidade em transformação a partir do acelerado progresso técnico e da erosão do padrão de relações políticas até agora prevalentes. Em ambientes de intensas mudanças, a estratégia deve ser cada vez mais dinâmica, centrando sua força na capacidade de prever e reagir aos movimentos e contramovimentos da conjuntura. Transplantada para o setor público, particularmente, para o Poder Legislativo, a gestão estratégica é necessária para responder a duas questões essenciais: em que direção o Poder Legislativo deve avançar e como mobilizar seus servidores para o alcance dos objetivos institucionais.

Vive-se um tempo comandado pela incerteza, que transbordou da área financeira para a vida política e dessa para o cotidiano. Os governos, de modo geral, têm lidado com um contexto amplamente diferente do quadro de estabilidade que se seguiu à Segunda Grande Guerra. Após um longo período de prosperidade, sobrevieram o rompimento do padrão-dólar e a inoperância das instituições de Bretton Woods; as crises do petróleo; a crise das dívidas dos países em desenvolvimento e o surgimento de uma conjuntura crônica de crise fiscal. Como pano de fundo, aconteceram intensas transformações no mundo, como a revolução das comunicações e dos transportes; o avanço da globalização, com a consequente interdependência das nações; o surgimento de problemas de alta complexidade em escala global, envolvendo múltiplos atores agindo simultaneamente.

Os problemas a serem enfrentados pelo setor público se tornaram complexos, tanto do ponto de vista conceitual quanto do ideológico. Além disso, as decisões e ações passaram a ocorrer em um ambiente de imprevisibilidade e incerteza. A sociedade civil, por sua vez, torna-se cada vez mais exigente e organizada, demandando políticas públicas inclusivas e ampliação da oferta de bens e serviços públicos, enxergando o Estado como gerador e assegurador de novos direitos. As abordagens convencionais de governança e de administração pública não foram concebidas nem organizadas para lidar com complexidade e incerteza, o que tem levado a Administração Pública a buscar soluções, utilizando-se da gestão estratégica. O Poder Público encontra-se diante do imperativo de exercer papel mais dinâmico, integrando a autoridade governamental e o poder coletivo dos atores de forma a obter resultados de alto valor público, tanto em circunstâncias previsíveis quanto imprevisíveis.

O presente artigo tem como objetivo registrar, criticamente, o processo de implantação do direcionamento estratégico na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). O objetivo é descrever analiticamente o processo, com o propósito de revelar seus antecedentes e motivações; os momentos-chave; as facilidades e dificuldades; os resultados até o momento alcançados e os desafios futuros. A gestão estratégica em órgãos do Poder Legislativo é ainda incipiente no Brasil e no mundo, razão que agrega relevância ao presente estudo. A abordagem escolhida foi a da pesquisa histórico-descritiva, entendida como um processo metodológico adequado para uma pesquisa focada no “*modus operandi*”, além de tratar de fenômeno contemporâneo e não totalmente estudado. As ações de pesquisa envolveram revisão bibliográfica, pesquisa documental¹ e entrevistas semiestruturadas com protagonistas do processo de decisão e implantação da gestão

¹ A pesquisa documental foi realizada em normas oficiais (Atos Administrativos, Resoluções) e documentos de registro histórico do processo de elaboração e implantação do Direcionamento Estratégico da ALMG, disponíveis em seu site (www.almg.gov.br).

estratégica na ALMG². O objetivo das entrevistas qualitativas foi compreender as crenças, atitudes, valores e motivações dos servidores em relação ao processo de implantação da gestão estratégica na ALMG, ou seja, propiciar a criação de um quadro interpretativo quanto às relações entre esses atores, na situação social específica de servidores do Poder Legislativo Mineiro (cf. Bauef e Gaskell, 2008, p.65).

Copeland e Patterson (1997) chamam a atenção para o fato de que, apesar de sua importância no contexto institucional, os parlamentos são pouco estudados: “paradoxalmente, instituições parlamentares não têm sido estudadas muito extensivamente por pesquisadores. Estudos sistemáticos de assembleias representativas existem hoje, talvez, em duas dúzias de países³” (Copeland e Patterson, 1997, p. 3). Esse fato associado às mudanças no cenário ambiental, em especial, as relativas ao crescente dinamismo da sociedade civil, dão relevância a estudos semelhantes ao ora proposto, no que se refere às iniciativas da Administração Pública legislativa em busca de uma maior eficácia para suas ações.

2 Administração pública e gestão estratégica: fundamentação teórica

O Grupo de Pesquisa partiu da necessidade de enquadrar a ALMG na literatura sobre gestão pública. A ALMG tem o perfil clássico de uma organização do setor público, o qual se baseia fortemente nos conceitos weberianos (WEBER, 2000) e nas premissas da administração clássica (Taylor, 2010; Fayol, 2010). O exercício de suas funções institucionais ocorre de forma vinculada a determinadas regras, no âmbito de uma competência dada e objetivamente limitada. Somam-se a essas características os princípios da hierarquia oficial; os processos administrativos adstritos a regras claras e inflexíveis (Direito Administrativo), e a documentação dos procedimentos administrativos, todos elementos da escola clássica da Administração.

Os autores trabalharam, ainda, com a tipologia desenvolvida por Mintzberg (2003)⁴, classificando a ALMG como uma “burocracia mecanizada”, entre as cinco possibilidades descritas por aquele autor. Guarda essa classificação estreita relação com o paradigma clássico da Administração, além de agregar elementos importantes à análise. Para Mintzberg (2003), a burocracia mecanizada é caracterizada por um núcleo operacional com fluxo de trabalho altamente racionalizado, no qual acontecem tarefas operacionais simples e repetitivas que levam a uma ênfase

² Foram 13 entrevistas. Todos os entrevistados assinaram Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, no qual os autores assumiram o compromisso de manter as entrevistas confidenciais, uma vez que uma das propostas com as entrevistas era identificar elementos de bastidores do processo.

³ “yet, paradoxically, parliamentary institutions have not been studied very extensively by scholars. Systematic studies of representative assemblies exist today in perhaps two dozen countries”, tradução dos autores.

⁴ As tipologias propostas por Mintzberg (2003) são: estrutura simples, burocracia mecanizada, burocracia profissional, forma divisionalizada e adhocracia.

na padronização dos processos de trabalho. A estrutura administrativa é altamente elaborada, com a linha intermediária amplamente desenvolvida. Das tipologias propostas por Mintzberg (2003), a burocracia mecanizada é a que enfatiza mais fortemente a divisão do trabalho e a diferenciação entre as unidades, a mais hierarquizada e obcecada com questões de controle.

Nas burocracias mecanizadas, a estratégia origina-se claramente da cúpula estratégica, na qual o poder está concentrado. De perfil *top-down*, a estratégia assume forte ênfase no planejamento da ação, sendo totalmente racionalizada e existe vinculação das decisões a um sistema rigorosamente integrado. Consta-se uma nítida dicotomia entre a formulação e implementação da estratégia. O risco das burocracias mecanizadas, para Mintzberg, é tornarem-se autorreferenciadas:

uma burocracia mecânica, livre das forças do mercado – por exemplo, um órgão governamental de regulação com orçamento assegurado e metas de desempenho vagas – pode tornar-se, virtualmente, um sistema fechado, responsável por ninguém e produzindo nada, girando eternamente suas rodas administrativas em plena atividade (Mintzberg, 2003, p. 207).

Os autores trabalharam com as obras de Porter (1986, 1989, 1999, 1999a, 1999b), Mintzberg (2010); Hitt, Ireland e Hoskisson (2002) sobre o tema gestão estratégica. A quintessência do pensamento de Porter afirma que estratégia é a criação de uma posição exclusiva (uma proposta de valor diferenciada que atenda às necessidades do público-alvo). Na radicalidade da proposta de Porter, o que não atender a esse critério não ultrapassa a categoria de melhorias operacionais.

Evidentemente, a aplicação dos conceitos e instrumentos da administração estratégica, originalmente pensada para o setor privado, ao setor público, requer mediação e cuidado. A ênfase do trabalho de Porter, por exemplo, é a estratégia “competitiva”, ou seja, aquela que se adota diante de competidores em uma determinada arena. Não por acaso, Porter é considerado um dos pais da chamada escola de posicionamento (Mintzberg, 2010). Essa dimensão não se aplica diretamente ao contexto de uma assembleia legislativa – ou qualquer outra instituição do Poder Legislativo – que se insere em um quadro institucional diferenciado. Ocorre que, durante o trabalho, foi apontado como um dos fatores motivadores da adoção do direcionamento estratégico a existência de experiências bem-sucedidas do gênero em outros países, bem como no próprio Poder Executivo de Minas Gerais. Os exemplos apontados já são referências da chamada administração pública gerencial⁵. A proposta básica da Administração Pública Gerencial é emprestar conceitos e práticas

⁵ O termo *New Public Management*, que vem sendo traduzido no Brasil como administração pública gerencial, surgiu na literatura acadêmica no princípio dos anos 1990 e refere-se, de uma forma geral, a temas, estilos e padrões de gestão do serviço público, associados à reflexões sobre melhoria e modernização da administração pública, conforme Barzelay (2001).

de sucesso no âmbito da gestão das empresas privadas, sem perder a característica específica da administração governamental, que é o interesse público como seu elemento finalístico.

Dada essa ligação, os autores trabalharam também, em seu referencial teórico, com obras de Osborne e Gaebler (1995), Lane (2001) e Barzelay (2001), todas obras de referência da chamada administração pública gerencial. Isso não significa uma aceitação acrítica dos postulados dessa área, nem que os autores tenham se rendido ao “canto de sereia, cuja estrofe principal propõe simplesmente que os governos, para melhorar seu desempenho, façam uso dos métodos empresariais, tomando o homem público pelo dirigente corporativo” (Pires, 2007, p. 33). Ressalte-se que o caráter descritivo da pesquisa leva à análise do fenômeno existente, sem entrar no mérito, *a priori*, quanto à validade de sua existência⁶.

3 Direcionamento Estratégico na Assembleia Estadual de Minas Gerais: antecedentes e motivações

A retomada da Democracia no País, com a conseqüente elaboração da Constituição de 1988, e a subsequente reelaboração das constituições estaduais são elementos apontados pelas entrevistas como importantes antecedentes ao processo de direcionamento estratégico na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). Um dos aspectos sintomáticos da Constituição de 1988 foi a redefinição do pacto federativo, com um pronunciado esvaziamento das competências dos Estados em termos legislativos e, como contrapartida, a centralização dessas no Poder Federal. Diante desse quadro, a ALMG buscou encontrar espaços e formas de atuação que compensassem a perda de prerrogativas legislativas e mantivessem sua legitimidade junto à população estadual.

Ao longo da década de 1990, houve um processo de interiorização da Assembleia, de valorização das comissões permanentes e de interlocução do Legislativo com a sociedade. Esse movimento culminou com a instituição, no Regimento Interno da ALMG, dos Seminários Legislativos, ciclos de debates, fóruns técnicos e audiências públicas, com a finalidade de receber da população subsídios para o aperfeiçoamento da elaboração legislativa.

A partir do ano de 2003, a Escola do Legislativo da ALMG ampliou suas atividades, lançando o programa “Visitas Orientadas” (2003), o “Parlamento Jovem” (2004), o “Expresso Cidadania” (2008), além de ter promovido a realização do Congresso Internacional sobre Legística (2007). Também foram reforçadas as atividades de capacitação interna e externa, envolvendo

⁶ Dada a opção descritiva do estudo, não se pretende realizar aqui a crítica aos pressupostos da administração pública gerencial. Reconhece-se a necessidade de uma mediação adequada para que seja possível a aplicação dos preceitos de planejamento e gestão estratégicas ao âmbito da administração pública. Fazê-lo, contudo, está fora do escopo do presente trabalho.

sobretudo servidores dos poderes legislativos municipais do Estado. Outra iniciativa de aproximação com os 853 legislativos municipais mineiros foi a criação do Centro de Apoio às Câmaras (CEAC), em novembro de 2006. A atividade educacional interna, vinculada à aprendizagem organizacional, é um fator motivador relevante em processos de gestão estratégica, seja pela via da disseminação de conhecimento técnico sobre o assunto, seja pela criação de massa crítica entre os servidores.

As iniciativas citadas da Escola do Legislativo da ALMG confirmam a existência de uma preocupação com o foco externo (Visitas Orientadas, Parlamento Jovem, Expresso Cidadania), o que está em consonância com a perspectiva de buscar fontes de legitimidade junto à sociedade, diante de um quadro de redefinição institucional, forçada pela mudança do marco legal nacional, com a aprovação da Constituição Federal de 1988. Outra ação nesse sentido foi a realização de audiências públicas de revisão do Plano Plurianual de Ação Governamental, de modo a permitir o envolvimento da sociedade na sua discussão, com a possibilidade de intervir nos ajustamentos de metas e investimentos previstos pelo Poder Executivo Estadual. Também aqui fica evidente a busca de uma parceria mais estreita com a sociedade, com a promoção de debates sobre políticas públicas, atrelados à concepção de desenvolvimento estadual. Outro fator motivador relacionado a essas iniciativas é a busca de meios de mensuração de resultados das mesmas, de forma a que sejam traduzidas objetivamente.

Essas percepções foram confirmadas e constatadas também por meio das entrevistas semiestruturadas feitas junto a lideranças da ALMG. Além dos fatores já apontados, os respondentes registram também como fator motivador a mudança de paradigma na gestão pública, com experiências bem-sucedidas na Nova Zelândia, Austrália, Inglaterra e Canadá, além da própria experiência do Poder Executivo estadual com o “Plano de Desenvolvimento Integrado e Gestão Estratégica do Governo de Minas Gerais”. Esse fator motivador, pelas experiências citadas, aponta para uma inspiração na chamada *administração pública gerencial*.

Em 2008, o então Presidente da ALMG, Deputado Alberto Pinto Coelho foi eleito o primeiro presidente do Colegiado dos Presidentes de Assembleias Legislativas. Essa entidade surgiu com o propósito de fortalecer os parlamentos estaduais, buscando a ampliação das competências dos estados. Conforme consta em seu site, o Colegiado “mantém-se, a partir de então, empenhado na causa federativa, pois a plenitude democrática só se alcançará com a integração entre os diversos entes federados e com o fortalecimento das prerrogativas dos legislativos estaduais e dos

municípios”⁷. Esse Colegiado preparou Proposta de Emenda à Constituição cujo teor é a ampliação das prerrogativas das assembleias estaduais, que, no momento, se encontra em tramitação no Congresso Nacional⁸. Percebe-se nesse movimento dos legislativos estaduais encabeçado pela ALMG, um claro elemento estratégico no que concerne à busca de recuperação de prerrogativas perdidas, ou, mais simplesmente, “poder” no contexto institucional nacional. A perspectiva estratégica revelada nessa movimentação perpassa também a perspectiva estratégica buscada pela ALMG, principalmente a partir de 2009. Não é surpresa, portanto, que o envolvimento pessoal do Presidente tenha sido apontado como um dos grandes motivadores e facilitadores do processo de elaboração e implantação do direcionamento estratégico na ALMG.

Sob o impulso da Presidência, a ALMG viveu, em 2009, um período intenso de mudanças e iniciativas de gestão, a partir da identificação da necessidade de novos caminhos que pudessem levar o Poder Legislativo mineiro a incorporar avanços às conquistas anteriores. Também existia a percepção de que, apesar dos avanços institucionais conquistados, havia uma dispersão de esforços, com falta de articulação e organização do trabalho e ausência de uma orientação clara, configurando um quadro de formação de pequenos grupos e crescimento irregular e independente de setores. O ano de 2009 também marcou a celebração dos vinte anos da aprovação da Constituição do Estado de Minas Gerais, momento de reflexão diante das intensas mudanças ambientais vivenciadas durante a sua vigência. Foram realizados eventos com o objetivo de pensar como a ALMG poderia posicionar-se de forma mais intencional e articulada no cenário macroinstitucional. Tais eventos, sinalizaram a necessidade de avaliação e aprofundamento dos esforços de modernização; a consolidação da interiorização da Assembleia e do empenho por uma maior interlocução com a sociedade; bem como o surgimento de novas oportunidades para a revisão do conceito de representatividade em face de uma crise mundial da representação política.

Nesse contexto, em fevereiro e outubro de 2009, registraram-se os seguintes resultados: a) nomeação de 226 servidores efetivos; b) deliberação da Mesa sobre a aplicação da verba indenizatória em razão das atividades inerentes ao exercício do mandato parlamentar⁹, e c) adoção

⁷ Disponível em < <http://www.colegiadodospresidentes.org/colegiado/>>. Acesso em: 27 jul. 2011.

⁸ Independentemente de sua aprovação, a mobilização para a apresentação dessa PEC é altamente relevante. Conforme previsto pela Constituição, Art. 60, Inciso III, pode haver proposta de Emenda Constitucional aprovada por mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros. Ao ser entregue ao Congresso Nacional para apreciação, a PEC tinha sido aprovada pelas assembleias legislativas dos seguintes estados: Pará, Minas Gerais, Amapá, Paraná, São Paulo, Ceará, Piauí, Goiás, Distrito Federal, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Roraima, Rondônia, Acre e Santa Catarina.

⁹ Ato da Mesa nº 2.446, de junho de 2009, que previu, também, a divulgação na internet da prestação de contas de cada Deputado.

de medidas para redução de custos e otimização dos gastos¹⁰. Durante o ano, foram realizadas audiências públicas de monitoramento do Plano Plurianual de Ação Governamental com o objetivo de avaliar o cumprimento do plano do ano anterior, antes de aprovação de revisões no atual. Houve uma ampla consulta pública, pela Internet, para o recebimento de sugestões sobre a elaboração do Plano Estadual de Educação. Em 28 de outubro de 2009, o Presidente da ALMG lançou oficialmente o Direcionamento Estratégico com o mote “A Assembleia que queremos ser em 2020”. Além disso, uma das primeiras iniciativas foi a realização de uma pesquisa de opinião, pelo *site* da Assembleia, aberta a todos os cidadãos mineiros, que permaneceu publicada de 9 de novembro de 2009 a 31 de janeiro de 2010.

4 Histórico Analítico

Os resultados da pesquisa de opinião foram tabulados e apresentados no mês de fevereiro de 2010, a partir da obtenção de 1.878 respostas. Também em fevereiro foram realizadas entrevistas presenciais com 52 Deputados Estaduais mineiros do total de 77 deputados. Essa fase de pesquisa exploratória abrangeu, também, a oitiva de atores externos, buscando identificar aspectos relacionados ao cenário legislativo nacional, à situação atual e às perspectivas e propostas para o futuro da ALMG. Nessa etapa, também foram entrevistados 668 servidores, por meio de questionário, número correspondente a 72% do quadro permanente. Esse envolvimento – público externo, público interno/cúpula e público interno/servidores – é tradicional em processos de elaboração inicial de diagnóstico com a finalidade de embasar iniciativas de planejamento estratégico. No tocante ao público interno, busca-se tanto uma avaliação da habilidade da organização para assumir novos horizontes estratégicos quanto à mobilização das pessoas e suas competências únicas (cf. Hitt, Ireland & Hoskisson, 2002). No caso da análise do ambiente externo, devidamente monitorado, busca-se identificar precocemente sinais de mudanças e tendências do ambiente que permitam o desenvolvimento de projeções e elaboração de cenários. Esses vão subsidiar as mudanças e tendências a serem implantadas no presente, com vistas à concretização do futuro almejado. Esse procedimento é usualmente adotado em processos de direcionamento estratégico focados no longo prazo.

A etapa seguinte foi o mapeamento de tendências, visando analisar as principais mudanças e inovações no Poder Legislativo no Brasil e no mundo, realizada em parceria com pesquisadores da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e do Instituto Universitário de Pesquisas do

¹⁰ Como, por exemplo, busca de condições mais favoráveis para a renovação de contratos, uso preferencial de pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns, renovação do serviço de manutenção dos sistemas retransmissores da TV Assembleia.

Rio de Janeiro (cf. Minas Gerais, Assembleia Legislativa, 2010, p. 16). A partir disso, foram identificadas três tendências principais:

maior engajamento da sociedade na esfera pública, com a disseminação de tecnologias da informação e comunicação e a exigência de maior transparência e de participação nos sistemas de tomada de decisão; aumento da participação do Legislativo na formulação de políticas públicas, como resposta à exigência de mais eficiência, eficácia e efetividade da legislação; crescente demanda da sociedade e de agências de controle externo para que políticas públicas sejam monitoradas e fiscalizadas com foco em resultados concretos e melhorias reais para a sociedade (Minas Gerais, Assembleia Legislativa, 2010, p. 11).

Em seguida, realizou-se o inventário de projetos e ações pelos gerentes-gerais, além do estudo de boas práticas sobre democracia eletrônica. Nos meses de janeiro e fevereiro de 2010, ocorreu a definição de diretrizes político-institucionais. No mês de maio de 2010, o Direcionamento Estratégico foi apresentado aos membros da Mesa e aos Líderes da ALMG e, posteriormente, aos diretores, gerentes-gerais, gerentes e demais servidores, pelo próprio Presidente. Em 15 de julho de 2010, o Direcionamento Estratégico foi aprovado pelo Plenário da ALMG, sob a forma da Resolução nº 5.334/2010. Simultaneamente, foi criada a Diretoria de Planejamento e Coordenação da Assembleia com os objetivos de coordenar a implementação do Direcionamento, articulando as ações dos vários setores da Casa. Em agosto de 2010, houve a Deliberação da Mesa¹¹ concernente à definição das prioridades do Direcionamento Estratégico e a aprovação da carteira de projetos para o biênio 2010/2011.

Foram definidas as metas para a ALMG. No tocante à visão: “Ser reconhecida como o poder do cidadão na construção de uma sociedade melhor”¹². Quanto à missão: “Exercer a representação e promover a participação da sociedade na elaboração das leis estaduais e na avaliação de políticas públicas para o desenvolvimento do Estado de Minas Gerais”¹³. Foram também estabelecidos os seguintes objetivos, classificados como finalísticos e organizacionais:

Organizacionais

Disponibilizar os recursos necessários para aprimorar o desempenho das atividades do Poder Legislativo. Promover a educação para a cidadania. Assegurar alto nível de capacitação e desempenho do corpo gerencial e técnico. Melhorar a qualidade do gasto e aumentar a eficiência do Poder Legislativo. Direcionar a comunicação para a compreensão e a valorização das atividades do Poder Legislativo. Intensificar a articulação com as Casas Legislativas para o fortalecimento do Poder Legislativo. Inovar mediante a incorporação de melhores práticas e novas tecnologias de informação e comunicação.

¹¹ Ato da Mesa nº 2.489/2010.

¹² Disponível em <http://www2.almg.gov.br/hotsites/planejamento_estrategico/index.html>. Acesso em: 28 jul. 2011.

¹³ Disponível em: <http://www2.almg.gov.br/hotsites/planejamento_estrategico/index.html>. Acesso em: 28 jul. 2011.

Finalísticos

Ampliar e aprimorar a participação da sociedade nas atividades do Poder Legislativo. Garantir a qualidade da legislação. Fiscalizar os órgãos e entidades da administração pública e avaliar as políticas públicas, com foco em resultados. Consolidar-se como ponto de convergência do poder público e da sociedade na discussão das estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento do Estado¹⁴.

O Direcionamento Estratégico é uma espécie de plano de longo prazo (10 anos), mas com flexibilidade para incorporar expectativas, prioridades e projetos das Mesas Diretoras ao longo de sua validade. Conforme ressaltado no documento que o formalizou, “além de conter diretrizes gerais, objetivos e linhas de ação, o Direcionamento Estratégico da Assembleia institui mecanismos de continuidade do processo de implementação ao longo desta década, prevendo também que cada Mesa empossada estabeleça suas prioridades” (Minas Gerais, Assembleia Legislativa, 2010, p. 39). A visão de longo prazo tem a vantagem de propiciar aos servidores uma ideologia central, motivadora, e um futuro esperado, que os encoraje a irem além de suas expectativas de realização, pois a sua concretização requer mudanças significativas.

5 Facilitadores e Dificultadores

Nesta seção, trabalha-se com percepções extraídas das entrevistas para identificação de fatores que facilitaram ou dificultaram a realização do planejamento estratégico e o processo de sua implantação na ALMG. Quando se trata de processos de implantação de estratégias deliberadas, são necessárias algumas condições para que a sua implementação aconteça conforme previsto. Para Christensen e Dann (1999), é necessário que todos na organização entendam cada detalhe importante na estratégia; que todos compreendam o sentido da estratégia de forma clara e os seus impactos em seus respectivos contextos, possibilitando a ação coletiva; que as intenções coletivas sejam concebidas com pouca influência prévia de forças externas – políticas, tecnológicas ou mercadológicas.

Entre os fatores facilitadores, é citada a longa experiência positiva de interlocução com a sociedade civil organizada, construída pela ALMG ao longo das últimas duas décadas. São apontados como exemplos os Seminários Legislativos, os Ciclos de Debates, os Fóruns Técnicos, ações que foram institucionalizadas a partir de sua inclusão no Regimento Interno da ALMG no ano de 1998. A Escola do Legislativo e seus novos programas, com enfoque na Educação para a

¹⁴ Disponível em: < http://www2.almg.gov.br/hotsites/planejamento_estrategico/mapa_estrategico.html>. Acesso em: 28 jul. 2011.

Cidadania, também foram apontados como fontes de criação de massa crítica e disseminação de uma mentalidade estratégica entre os servidores.

A ALMG já era considerada referência nacional em processos de modernização administrativa, aprimoramento da legislação e participação social na elaboração e acompanhamento de políticas públicas. As audiências públicas para avaliação, revisão e monitoramento do Plano Plurianual de Ação Governamental são exemplares desse envolvimento da sociedade na discussão e intervenção quanto ao ajuste de metas e investimentos públicos. O edifício do Direcionamento Estratégico, portanto, pôde ser construído a partir de sólidos alicerces de relacionamento externo e mobilização interna.

Outro facilitador foi a existência de um corpo técnico permanente qualificado, capaz de absorver e produzir conhecimento. A disponibilidade de capital humano adequado como elemento facilitador de processos estratégicos encontra amparo na literatura sobre o assunto. Kaplan e Norton (2004), denominando essa disponibilidade de prontidão estratégica, apontam para sua importância como elemento definidor da capacidade da instituição responder rapidamente aos desafios estratégicos e gerar valor a partir dos processos internos. Segundo esses autores, a disponibilidade de capital humano “representa a disponibilidade de habilidades, talento e *know-how* entre os empregados, tornando-os capazes de executar os processos internos críticos para o sucesso da estratégia” (Kaplan e Norton, 2004, p. 229). Dispor de servidores com essas competências traduz-se em maior impacto das ações de gestão estratégica. A estabilidade dos servidores (a ALMG tem tradição de realizar concursos públicos para seleção de seus servidores desde 1950) foi também apontada como fator facilitador. Essa estabilidade reduz o risco de descontinuidade das ações.

As entrevistas apontam também a estabilidade dos parlamentares como fator facilitador. O baixo índice de renovação dos Deputados Estaduais facilita a continuidade do planejamento. Os Deputados mais antigos, que já incorporaram a cultura institucional da Assembleia, funcionam como aculturadores para os novos parlamentares. O envolvimento do corpo político contribuiu, também, para que não acontecesse uma predominância de uma visão tecnicista quanto ao direcionamento estratégico.

O recurso à consultoria externa foi apontado como positivo por agregar expertise e domínio do método empregado, bem como por imprimir ritmo adequado ao trabalho. Apesar do ritmo do processo ter sido comumente apontado como fator facilitador, houve manifestações de que o tempo foi exíguo, principalmente diante da necessidade de conciliação das atividades rotineiras com as do processo de elaboração do Direcionamento Estratégico. Ainda com relação à consultoria, houve

críticas quanto ao seu desconhecimento sobre as premissas institucionais da ALMG e outras peculiares a uma casa legislativa.

O envolvimento pessoal do Presidente também foi indicado como fator facilitador¹⁵. Hitt, Ireland e Hoskisson (2002) apontam a qualidade da equipe de alta administração como um dos fatores fundamentais a afetar as decisões estratégicas e, conseqüentemente, a capacidade das organizações para inovação e mudança. Esses autores apontam ainda para a importância do caso particular da escolha do executivo mais alto¹⁶, como uma decisão organizacional crítica e com implicações diretas para o desempenho (Hitt, Ireland e Hoskisson, 2002, p. 498). Ainda no campo da alta administração, foram identificados como positivas a interação e o alinhamento entre o Diretor-Geral e o Secretário-Geral da Mesa¹⁷.

A criação da Diretoria de Planejamento e Coordenação foi apontada como facilitador. Bryson (1988), ao tratar de planejamento estratégico em organizações públicas e não lucrativas, destaca como um elemento mínimo a existência de um apoio por parte de uma autoridade com poder suficiente e a existência de um grupo voltado às questões da gestão estratégica:

no mínimo, qualquer organização que deseje se engajar no planejamento estratégico deve ter: 1) um patrocinador do processo, em uma posição de poder que legitime o processo; 2) um “campeão” para levar o processo adiante; 3) uma equipe de planejamento estratégico¹⁸ (Bryson, 1988, p. 80).

No campo dos dificultadores, aparece com destaque a segmentação extrema entre os servidores do quadro permanente e os de recrutamento amplo. Os servidores de recrutamento amplo são diretamente vinculados aos Deputados (contratação e demissão *ad nutum*), em uma relação eminentemente patrimonialista. Em sistemas patrimonialistas, sob a ótica dos servidores, têm primazia os interesses dos seus respectivos contratantes, conforme argumentado por Weber (2000), o que torna mais complexa a implantação de uma gestão estratégica. Outras experiências de instituições públicas também revelaram como dificuldade a heterogeneidade da força de trabalho, conforme Johnson (1999, p. 13): “a força de trabalho complexa e diversificada do ministério e suas

¹⁵ A intensidade do engajamento do Presidente gerou, em um dos entrevistados, uma desconfiança de motivações político-opportunistas do mesmo. Cita-se essa manifestação, apesar de isolada, como evidência complementar de que houve de fato um comprometimento pessoal do então Presidente da ALMG.

¹⁶ Como se referem a um contexto privado, tratam do CEO – *Chief Executive Officer*.

¹⁷ É comum em Casas Legislativas a existência das duas funções como de nível superior. O Diretor-Geral é o responsável em nível mais alto pela gestão administrativa. Contudo, o Secretário-Geral da Mesa é tido como o responsável, em nível mais alto, pelas atividades de apoio legislativo no sentido estrito. Decorre essa tradição da necessária ligação direta entre o Secretário-Geral da Mesa e os membros da Mesa, particularmente o Presidente. A Mesa tem prerrogativas de gestão sobre a estrutura administrativa, porém usualmente não se envolve na gestão cotidiana, exercendo papel similar ao de um Conselho de Administração.

¹⁸ “*at a minimum, any organization that wishes to engage in strategic planning should have: 1) a process sponsor(s) in a position of power to legitimize the process; 2) a ‘champion’ to push the process along; 3) a strategic planning team*”, tradução dos autores.

regras de remuneração fazem com que o desdobramento do BSC para o nível individual possa nunca ser apropriado¹⁹”.

Os aspectos institucionais característicos de uma casa parlamentar foram apontados como dificultadores. Analisando a realidade vivenciada por parlamentos, Copeland e Patterson (1997) afirmam:

as incertezas e ambiguidades da vida institucional podem desafiar a ação racional que pretende alcançar eficiência, e as regras estabelecidas e as rotinas podem produzir tantas contradições e incertezas quanto elas podem resolver. Como a institucionalização legislativa é problemática, é interessante observá-la empiricamente e importante teorizar sobre a mesma²⁰ (Copeland e Patterson, 1997, p. 7).

As peculiaridades de um órgão público afetam igualmente a gestão estratégica. Há mais *stakeholders* e esses são mais diversos, o que tende a resultar em menor autonomia administrativa. Os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, ao mesmo tempo que trazem segurança na preservação do interesse público, representam amarras adicionais em caso de mudanças em determinados processos administrativos. Tal fato é ainda agravado pela contínua possibilidade de revisão das decisões administrativas pelos órgãos de fiscalização e controle²¹.

Entre os elementos da complexidade organizacional dos parlamentos está a existência de descrença em servidores efetivos quanto aos resultados do processo, baseada na percepção de que, ao final, haverá a ingerência política. Essa percepção, por sua vez, traduz-se em alheamento do servidor efetivo em relação aos propósitos institucionais. A possibilidade de ingerência política também é indicada como elemento causador de baixa credibilidade dos órgãos parlamentares na população em geral, o que não seria passível de ser superado pelo esforço de gestão estratégica.

O isolamento entre os setores internos e a ausência de visão sistêmica são também levantados como dificultadores, sobretudo no momento de implantação dos projetos. Insere-se nessa perspectiva a dificuldade de convivência entre a estrutura hierárquica formal e a estrutura matricial requerida pelos projetos. Destaca-se que a ALMG apresenta perfil de uma burocracia

19 “*the ministry’s complex and diverse workforce and its remuneration rules mean that cascading the BSC to the individual level may never be appropriate*”, tradução dos autores.

20 “*the uncertainties and ambiguities of institutional life can defy rational action intended to achieve efficiency, and calculated rules and routines can produce as many contradictions and uncertainties as they resolve. Because legislative institutionalization is problematic, it is interesting to observe empirically and important to theorize about*”, tradução dos autores.

21 O eixo central da atuação administrativa é concentrado na racionalidade procedimental e exteriorizado na observância à legalidade estrita e na criação de processos de controle prévios. Faz-se essa referência a título de chamar a atenção para esse aspecto apenas. Não se questiona a necessidade dos princípios citados, bem como a supervisão dos órgãos de controle, no tocante à preservação do interesse público.

tradicional, de recorte weberiano. Caracterizada por estrutura administrativa muito elaborada, fluxo de trabalho altamente racionalizado, tarefas operacionais simples e repetitivas e ênfase na padronização dos processos de trabalho, a burocracia mecanizada é fortemente voltada para gerar resultados, independente de conflitos. Segundo Mintzberg (2003), “o problema da burocracia mecanizada não é desenvolver uma atmosfera aberta em que as pessoas possam conversar sobre os conflitos, mas reforçar uma atmosfera fortemente fechada, na qual o trabalho possa ser feito, apesar deles” (Mintzberg, 2003, p. 190). Alcançar coordenação e colaboração entre setores, nesse tipo de ambiente, pode ser uma tarefa complexa, o que acaba resultando em participação desigual entre áreas e setores.

6 Resultados e desafios

Para os entrevistados, desenvolver um plano para um horizonte de dez anos é, por si só, um desafio. Em um ambiente de mudanças constantes e aceleradas, as demandas sobre o Poder Público são crescentes, mas não encontram contrapartida no crescimento dos recursos disponíveis. Outro desafio é, nesse contexto, ampliar o protagonismo do Poder Legislativo, resgatando sua capacidade de agir de forma proativa quanto à agenda de desenvolvimento do Estado. Parte desse protagonismo dependerá da capacidade da ALMG institucionalizar procedimentos e instrumentos de interação com a sociedade, aumentando sua capacidade de resposta às demandas apresentadas e melhorando sua habilidade de prestação de contas.

Além do horizonte temporal extenso, a flexibilidade necessária a um plano de dez anos faz com que os seus objetivos possam soar vagos, amplos e genéricos. Apesar das vantagens de objetivos dessa natureza em termos de angariar apoio e fornecer inspiração, há claras desvantagens em termos de possibilidade de sua mensuração. Confirma-se essa afirmação com o fato de que a definição e mensuração de indicadores de gestão foi apontada, nas entrevistas, como um desafio.

A questão da incorporação da figura do gestor de projeto no âmbito de uma estrutura hierarquizada e verticalizada, rígida, é outro elemento desafiador. O acoplamento entre estrutura e estratégia é considerado elemento fundamental nos processos de implantação da estratégia. Conforme Hitt, Ireland e Hoskisson (2002, p. 443), “escolher a estrutura e controle organizacionais que implementem de maneira eficiente as estratégias escolhidas é um desafio fundamental para os gerentes, especialmente aqueles que fazem parte da alta administração”. Não se trata somente da questão da estrutura em seus termos formais, o que pode ser facilmente alterado por decisões unilaterais. Envolve também a capacidade das pessoas, habituadas a trabalhar em um tipo de ambiente, a atuarem com êxito em outras circunstâncias. No caso de burocracias rígidas, pessoas

acostumadas a um tipo de atuação altamente estruturada, com regras e procedimentos claros e subordinação bem definida, têm dificuldades para se adaptarem a ambientes que requeiram tomada de decisão colaborativa, cooperação e inovação.

Outro desafio é a capacidade de vincular o desempenho individual do servidor e, por conseguinte, o desempenho setorial ao direcionamento estratégico. Esse desafio torna-se ainda mais agudo quando associado à heterogeneidade da força de trabalho, identificada como elemento dificultador. Conseguir aproximar a gestão dos servidores contratados por livre nomeação, conseguindo, em contrapartida, maior adesão desses às propostas estratégicas, é um alvo permanente e peculiar às casas legislativas.

Contudo, talvez o maior desafio seja encontrar um equilíbrio entre a incorporação de demandas das novas Mesas Diretoras (alternância na cúpula) e a manutenção da espinha dorsal do direcionamento estratégico institucional. Flexibilização demais pode significar a descaracterização do plano e a consequente perda de relevância. Rigidez excessiva pode trazer a reação negativa da cúpula política com poderes para interromper o processo a qualquer tempo. A compatibilização entre as novas demandas e prioridades e a permanência das ações estratégicas é vista, pelos entrevistados, como o grande desafio para o processo.

7 Considerações finais

Confrontada com uma crise de identidade causada por fator exógeno – a aprovação da Constituição Federal de 1988 e a redefinição do pacto federativo nacional – a ALMG buscou obter novas fontes de legitimidade junto à sociedade, em um movimento que durou pelo menos uma década. As iniciativas formuladas e realizadas constituíram-se em sólido conjunto de antecedentes, que favoreceram a criação e implantação de um Direcionamento Estratégico. Esse é adotado a partir da compreensão de que a ação estratégica é uma solução de maior racionalização e dinamismo da ação da administração pública legislativa, sobretudo diante de novos desafios colocados pelo ambiente externo.

A implantação da gestão estratégica na ALMG é um processo complexo e multifacetado. As características de órgão público, hierarquizado, com alta divisão de trabalho (burocracia mecanizada) fazem com que seu processo de planejamento aconteça segundo determinadas formas, as quais se confirmam pelo confronto do tipo com a literatura da área.

Analisando-se o histórico de sua implantação, percebe-se que foi seguido o roteiro tradicional de processos de planejamento segundo os modelos das chamadas escolas de

posicionamento e escola de design (Mintzberg, 2010). Análise do ambiente externo, análise do ambiente interno, levantamento de pontos fortes e pontos fracos, desafios e oportunidades, mapeamento de tendências, elaboração de missão, visão, diretrizes e objetivos. A atenção ao elemento externo (oitiva do público em geral mediante *survey* disponibilizada pelo site da Assembleia; oitiva de diversas pessoas do mundo político e institucional nacional) agrega um elemento qualitativo importante ao Direcionamento Estratégico proposto pela Assembleia. Pode-se identificar claramente uma tentativa de *posicionamento* mais adequado da ALMG na sociedade mineira e no quadro institucional nacional. Evidentemente, a noção de *posicionamento* aparece aqui matizada pela sua aplicação a uma instituição pública do Poder Legislativo, desconsiderando-se sua origem, em Porter, que é vinculada essencialmente a questões competitivas.

O envolvimento da alta cúpula da ALMG, bem como da maioria dos próprios deputados, revela um esforço muito grande para que o processo de concepção do Direcionamento Estratégico ocorresse de fato em nível institucional. O engajamento pessoal do Presidente desponta como um dos fatores facilitadores e também motivadores do processo. Sua liderança fica evidente com a participação pessoal em momentos-chave, quando da apresentação dos resultados aos Deputados e aos servidores. A aprovação do Direcionamento Estratégico por meio de Resolução da Mesa agrega elemento formal e simbólico relevante, sobretudo em casas legislativas, com forte apego à explicitação das regulamentações procedimentais.

O processo avançou rapidamente (iniciado em 2009 e consolidado em 2010) devido aos elementos facilitadores apontados. Recentemente, verificou-se a alternância da Mesa Diretora da ALMG com sinalização de novas prioridades dentro do Direcionamento Estratégico aprovado, sem a ocorrência de abandono ou reformulação radical. O Direcionamento Estratégico resistiu, portanto, ao primeiro teste da alternância do poder, identificado como um dos elementos dificultadores e também um desafio em uma casa legislativa. A Mesa Diretora costumeiramente enfeixa poderes administrativos amplos que se assemelham ao de um Conselho de Administração, contudo são muito mais proeminentes, uma vez que, a qualquer tempo, a Mesa pode avocar a si competências e faculdades de intervenção em processos cotidianos da Assembleia Legislativa. A compreensão quanto à forma e manifestação dos mecanismos de governança institucional em instituições do Poder Legislativo permanece como um desafio a ser explorado em estudos futuros.

Uma das constatações e motivações do artigo é a escassez de literatura sobre o tema gestão estratégica em órgãos do Poder Legislativo, o que pode sinalizar uma escassez de experiências de gestão estratégica nesses, em seus diferentes níveis. O presente estudo insere-se dentro das atividades de um Grupo de Pesquisa e Extensão vinculado ao Programa de Pós-Graduação da

Câmara dos Deputados, que realizou, recentemente, pesquisa similar no âmbito da própria Câmara dos Deputados e pretende prosseguir realizando levantamentos comparativos sobre gestão estratégica em outros órgãos do Poder Legislativo, o que poderá trazer mais elementos para conclusões mais abrangentes com relação ao tema.

Nesse contexto, a experiência da ALMG traz elementos relevantes para o fenômeno gestão estratégica no setor público, seja por apresentar o processo de sua implementação, de forma analítica e confrontada com a teoria; seja por tratar especificamente de um órgão do Poder Legislativo.

Referências

BARZELAY, Michael. **The new public management – improving research and policy dialogue**. Los Angeles: University of California Press, New York: Russell Sage Foundation, 2001.

BAUER, Martin W.; GASKEL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual**. 7. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

BRYSON, John M. A strategic planning process for public and non-profit organizations. **Long Range Planning**. Vol. 21, Nº. 1, pp. 73-81, 1988, Inglaterra.

CHRISTENSEN, Clayton; DANN, Jeremy B. **The Processes of Strategy Definition and Implementation**. Boston: Harvard Business Publishing, 1999.

COPELAND, Gary W.; PATTERSON, Samuel C. **Parliaments in the modern world: changing institutions**. Michigan, USA: The University of Michigan Press, 1997.

FAYOL, Henry. **Administração industrial e geral: previsão, organização, comando, coordenação, controle**. São Paulo: Atlas, 2010.

HITT, Michael A.; IRELAND, Duane R.; HOSKISSON, Robert E. **Administração estratégica: competitividade e globalização**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

JOHNSON, Lauren Keller. **Making Strategy a Continual Process at the U.K. Ministry of Defence**. Boston: Harvard Business Publishing, 1999.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Mapas estratégicos – Balanced Scorecard: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

LANE, Jan-Erik. **New Public Management**. Londres: Routledge, 2001.

MINAS GERAIS, Assembleia Legislativa. **Direcionamento estratégico. Assembleia Legislativa de Minas Gerais 2010-2020**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2010.

MINTZBERG, Henry. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

_____. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico.** Porto Alegre: Bookman, 2010.

_____. **The rise and fall of strategic planning.** USA: The Free Press, 1994.

O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* horizontal e as novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998.

OSBORNE, David e GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo – como o espírito empreendedor está transformando o setor público.** 8ª ed. Brasília: MH Comunicação, 1995.

PIRES, Valdemir. **Controle social da administração pública: entre o político e o econômico.** In: FONSECA, Francisco; GUEDES, Álvaro Martim. *Controle social da administração pública: cenário, avanços e dilemas no Brasil.* São Paulo: Cultura Acadêmica: Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV, 2007.

PORTER, M. E. **Estratégia Competitiva.** Rio de Janeiro: Campus, 1986.

_____. (1999). **Competição: estratégias competitivas essenciais.** Rio de Janeiro: Campus, 1999.

_____. **Como as forças competitivas moldam a estratégia.** In: PORTER, M. E. *Competição: estratégias competitivas essenciais.* Rio de Janeiro: Campus, 1999a.

_____. **O que é estratégia?** In: PORTER, M. E. *Competição: estratégias competitivas essenciais.* Rio de Janeiro: Campus, 1999b.

_____. **Vantagem competitiva.** Rio de Janeiro: Campus, 1989.

TAYLOR, Frederick Winslow. **Princípios de administração científica.** São Paulo: Atlas, 2010.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000

Artigo recebido em: 03/09/2012

Artigo aceito para publicação em: 13/09/2012