



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade
Departamento de Administração

HENRIQUE FLÁVIO RODRIGUES DA SILVEIRA

Organizações Virtuais e Planejamento Governamental

Brasília – DF
2010

HENRIQUE FLÁVIO RODRIGUES DA SILVEIRA

Organizações Virtuais e Planejamento Governamental

Monografia apresentada a Universidade de Brasília (UnB) como
requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em
Administração.

Professor Supervisor: PhD, José Matias-Pereira

Professor Tutor: Esp, Josias Rodrigues Alves

Brasília – DF

2010

Silveira, Henrique Flávio Rodrigues da Silveira

Organizações Virtuais e Planejamento Governamental. – Brasília, 2009. Nnf.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração - EaD, 2008.

Orientador: Professor Tutor: Esp, Josias Rodrigues Alves, Departamento de Administração.

HENRIQUE FLÁVIO RODRIGUES DA SILVEIRA

Organizações Virtuais e Planejamento Governamental

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do
(a) aluno (a)

HENRIQUE FLÁVIO RODRIGUES DA SILVEIRA

Professor Esp, Josias Rodrigues Alves
Professor-Orientador

Prof. Dr. JOSE MATIAS-PEREIRA
Professor-Examinador

Brasília, 4 de dezembro de 2010

RESUMO

Estudos indicam o crescente envolvimento de organizações públicas e privadas em alianças e parcerias. No novo cenário colaborativo, uma nova abordagem para o planejamento das organizações deve ser desenvolvida, com destaque para as organizações públicas, em cujo ambiente a escassez de recursos pode ser total ou parcialmente suprida pela criação ou incremento de redes entre organizações e sistemas. Essa nova abordagem pode resultar em algum tipo de organização pública virtual, à semelhança do que já ocorre no setor privado. Em uma organização virtual, os parceiros compartilham informações e infra-estrutura de uma maneira sinérgica, incrementando a efetividade para um nível que nenhum deles poderia alcançar sozinho. No novo ambiente cooperativo, é necessário promover relacionamentos estáveis e mútua confiança, maximizando benefícios e minimizando riscos, ao mesmo tempo em que desaparece ou é bastante reduzido o tradicional controle direto sobre os recursos requeridos pelos processos de negócio. No setor público, essas questões parecem especialmente relevantes devido à forte tradição de independência das organizações públicas, o que pode comprometer a motivação das organizações públicas para a adoção de formas mais colaborativas de trabalho. Assim, o objetivo geral desta pesquisa é avaliar a “atualidade” dos resultados coletados em 2005, pretendendo contribuir para o incremento da efetividade da ação governamental, por meio de uma maior racionalização da coordenação interorganizacional, a ser exercida no escopo de novas estruturas organizacionais, na forma de organizações virtuais aplicadas ao setor público. Para conhecer mais sobre a possibilidade de aplicação do conceito de organização virtual no planejamento do setor público, foram desenvolvidos estudos sobre o processo de planejamento governamental, incluindo a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem como estudos sobre trabalho em rede e também sobre aspectos que impactam a coordenação interorganizacional requerida para o adequado funcionamento de uma organização virtual. Os resultados da pesquisa foram analisados e relacionados com os estudos efetuados, sendo apresentadas algumas conclusões e recomendações. Entre as principais conclusões pode-se destacar a percepção dos gestores quanto à necessidade de valorizar mais a comunicação e o estabelecimento de objetivos comuns, em vez de concentrar esforços em mais sistemas de auditoria e controle, e de adequar os sistemas de avaliação de forma a estimular práticas colaborativas. Dentre as recomendações, destaque-se a mudança do foco da infra-estrutura tecnológica para o ambiente cognitivo e para a rede de relações humanas presentes em um ambiente informacional cooperativo, e uma maior discussão sobre a necessidade de compartilhamento de decisões, e não apenas de compartilhamento de recursos.

Palavras-chave: Planejamento Governamental, Organização Virtual, Coordenação Interorganizacional, Gestão Cooperativa da Informação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
1.1	Formulação do problema	7
1.2	Objetivo Geral	8
1.3	Objetivos Específicos	8
1.4	Justificativa	9
2	REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.2.1	Planejar não é uma opção	18
2.2.2	Políticas públicas	29
2.2.3	Estruturas e relacionamentos	40
2.2.4	Planejamento governamental e coordenação interorganizacional - um relacionamento necessário no setor público	48
2.3	Conclusões do referencial teórico	65
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	71
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa (técnicas de pesquisa ou estratégias escolhidas para coletar os dados)	71
3.2	Caracterização do setor	73
3.3	Participantes do estudo	73
3.4	Instrumento de pesquisa	73
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados	75
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	76
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	84
	REFERÊNCIAS	88
	APÊNDICE	118
	Apêndice A – Questionário	118

1 INTRODUÇÃO

Estudos indicam o crescente envolvimento de organizações públicas e privadas em alianças e parcerias. No novo cenário colaborativo, uma nova abordagem para o planejamento das organizações deve ser desenvolvida, com destaque para as organizações públicas, em cujo ambiente a escassez de recursos pode ser total ou parcialmente suprida pela criação ou incremento de redes entre organizações e sistemas.

Essa nova abordagem pode resultar em algum tipo de organização pública virtual, à semelhança do que já ocorre no setor privado. Em uma organização virtual, os parceiros compartilham informações e infraestrutura de uma maneira sinérgica, incrementando a efetividade para um nível que nenhum deles poderia alcançar sozinho.

No novo ambiente cooperativo, é necessário promover relacionamentos estáveis e mútua confiança, maximizando benefícios e minimizando riscos, ao mesmo tempo em que desaparece ou é bastante reduzido o tradicional controle direto sobre os recursos requeridos pelos processos de negócio.

No setor público, essas questões parecem especialmente relevantes devido à forte tradição de independência das organizações públicas, o que pode comprometer a motivação das organizações públicas para a adoção de formas mais colaborativas de trabalho. De todo modo, a sociedade espera - e necessita - de uma maior racionalização da coordenação interorganizacional, a ser exercida no escopo de novas estruturas organizacionais, na forma de organizações virtuais aplicadas ao setor público.

Em 2005, o autor realizou pesquisa a respeito do tema, e por meio desta pesquisa foi feita uma avaliação da “atualidade” dos resultados apurados à época. Com essa avaliação, pretende-se contribuir para o incremento da efetividade da ação governamental.

1.1 Formulação do problema

O processo de planejamento governamental, desde a sua formulação até a sua implementação e avaliação, acontece em meio a uma rede de relacionamentos interorganizacionais e sociais. A gestão dessa rede de relacionamentos é afetada por fatores diversos, tecnológicos, culturais e sociais, e é preciso fazer uso de estratégias que aumentem a efetividade da ação governamental. Uma possibilidade seria a aplicação do conceito de organizações virtuais, já utilizado no setor privado, para o setor público.

Para isso, na pesquisa realizada em 2005, foi necessária a identificação dos principais fatores e estratégias que impactam o processo de coordenação interorganizacional em organizações virtuais, e a avaliação da percepção de gestores envolvidos com o planejamento governamental, com foco no poder executivo federal, sobre os fatores e estratégias que impactam a referida coordenação.

Assim, o problema da pesquisa de 2005 foi assim redigido:

Quais são os principais fatores e estratégias que impactam o processo de coordenação interorganizacional em organizações virtuais, e como os gestores envolvidos no planejamento governamental, com foco no poder executivo federal, percebem o impacto desses fatores e estratégias no processo de coordenação interorganizacional?

Já na presente pesquisa, buscou-se avaliar, a partir da percepção da equipe gestora do modelo de gestão do Plano Plurianual (PPA), a “atualidade” dos resultados apurados em 2005.

Com isso, o problema da presente pesquisa pode ser assim formulado:

A partir da percepção da equipe gestora do modelo de gestão do Plano Plurianual (PPA), qual a “atualidade” dos resultados apurados em 2005?

1.2 Objetivo Geral

Avaliar a “atualidade” dos resultados apurados em 2005 sobre questões relacionadas à eventual aplicação de organizações virtuais aplicadas no setor público.

1.3 Objetivos Específicos

- Apresentar, a partir do referencial teórico, os principais fatores e estratégias que impactam o processo de coordenação interorganizacional em organizações virtuais;
- Aferir a percepção da equipe gestora do modelo de gestão do Plano Plurianual (PPA), quanto à “atualidade” dos resultados apurados em 2005 sobre questões relacionadas à eventual aplicação de organizações virtuais aplicadas no setor público.

1.4 Justificativa

No novo ambiente cooperativo, é necessário promover relacionamentos estáveis e mútua confiança, maximizando benefícios e minimizando riscos, ao mesmo tempo em que desaparece ou é bastante reduzido o tradicional controle direto sobre os recursos requeridos pelos processos de negócio.

No setor público, essas questões parecem especialmente relevantes devido à forte tradição de independência das organizações públicas, o que pode comprometer a motivação das organizações públicas para a adoção de formas mais colaborativas de trabalho.

Aplicar a idéia de organização virtual ao processo de planejamento governamental significa que os gestores públicos precisam interagir com um ambiente informacional cooperativo, no qual a informação requerida estaria disponível independentemente da real estrutura hierárquica e de eventuais diferenças tecnológicas dos sistemas que fornecem a informação.

Entretanto, a despeito dos esforços do governo brasileiro para incrementar o uso da tecnologia da informação, as organizações públicas ainda constituem um imenso conjunto de ilhas, um verdadeiro arquipélago de siglas e territórios demarcados. De forma a alcançar maior transparência e efetividade da ação governamental, uma efetiva integração das organizações públicas e de seus sistemas é requerida, algo como a migração para uma imagem de continente, em contraponto ao arquipélago atualmente existente.

Mais que infraestrutura tecnológica, entretanto, será necessário para viabilizar o entendimento e a aplicação do conceito de organizações virtuais no setor público. Aspectos como cultura organizacional, poder e controle, fronteiras organizacionais, confiança e gestão da informação deverão ser observados no contexto do planejamento governamental.

Com isso, a pesquisa de 2005 se justificou pela aferição do grau de maturidade da gestão pública no Governo Federal em relação a fatores e estratégias que impactam o processo de coordenação interorganizacional, a partir da percepção dos gestores, e pelo fato de subsidiar possíveis aperfeiçoamentos na administração pública brasileira, por meio do aperfeiçoamento da coordenação interorganizacional e maior ênfase em ambientes informacionais cooperativos.

Já a presente pesquisa pretende contribuir para uma reflexão sobre a “atualidade” dos resultados apurados em 2005 sobre questões relacionadas à eventual aplicação de organizações virtuais aplicadas no setor público, o que pode levar a alterações no modelo de gestão, com vistas a uma maior efetividade da ação governamental.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para conhecer mais sobre a possibilidade de aplicação do conceito de organização virtual no planejamento do setor público, foram desenvolvidos estudos sobre organizações virtuais e o processo de planejamento governamental, incluindo a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

2.1 Organizações Virtuais

É crescente o envolvimento das organizações com alianças e parcerias que as levam a agir além das tradicionais fronteiras organizacionais, de acordo com o estudos a serem apresentados neste trabalho. A nova economia desafia as organizações de muitas maneiras, e para muitas organizações parcerias estratégicas têm se tornado importantes para o sucesso em um ambiente de rápidas mudanças.

Os desafios que as organizações enfrentam requerem cada vez mais o esforço colaborativo de várias organizações, e a efetiva ação coordenada de várias organizações, incluindo as esferas do governo, do setor privado e do terceiro setor tornou-se um imperativo. Nesta nova era tradicionais conceitos são abandonados ou questionados, e o próprio conceito de "organização" está mudando, de forma a refletir os desafios inerentes ao novo ambiente.

Para Agranoff e McGuire (2003), “trabalho em equipe, redes e colaboração são dos nomes do novo jogo”. Na sociedade interconectada, a fonte primária de criação de valor mudou a ênfase da produtividade para os relacionamentos, e a capacidade de colaborar precisa se tornar uma competência-chave para a organização (CASTELLS, 1998; FILOS; BANAHAN, 2001).

Molina e Flores (2001) também afirmam que a mais importante competência é a habilidade para integrar as competências dos parceiros. Porter M. (1998c) destaca que a “ordem do dia são as fusões, as alianças, as parcerias estratégicas, a colaboração e globalização supranacional”.

Gregor e Johnston (2000) destacam a tendência de sistemas de informação perpassarem fronteiras entre organizações. Também para Bradner (2003), tecnologias "virtuais" e globalização estão conduzindo a uma espécie de blurring (perda de nitidez) das fronteiras organizacionais. Burnett (2000) afirma que as pessoas tendem a manter a atenção em recursos úteis e que estão fora das fronteiras de suas organizações, e atualmente a tecnologia oferece muitas possibilidades de incorporação desses recursos à ação organizacional.

Riempp (1998) declara que as fronteiras organizacionais estão se dissolvendo, de forma a atingir uma reação mais rápida às necessidades do consumidor. Entretanto, quando as fronteiras organizacionais se tornam indistintas, por meio do compartilhamento de processos, expertise, pessoal e outros recursos, novas fontes de integridade organizacional, identidade e propriedade do capital intelectual precisam ser discutidas (MERALI, 2002).

Novas formas organizacionais são possíveis porque a tecnologia da informação tem a capacidade de mudar a configuração tradicional de espaço-tempo (SCHULTZE; BOLAND, 2000). Para Schultze e Boland, grandes transformações estão ocorrendo nas estruturas sociais e organizacionais, associadas com o uso intensivo das tecnologias de informação.

Ainda de acordo com Schultze e Boland (2000), a tecnologia da informação é vista como um dos direcionadores-chave para gerar formas de organização baseadas no mercado, como a organização interconectada, a organização virtual e a organização modular. Acima de tudo, arranjos organizacionais mais flexíveis demandam e facilitam maneiras de pensar que transcendem estreitos domínios profissionais, de

serviço ou de setor (GLENDINNING, 2003). Nesse sentido, Schultze e Boland (2000) também afirmam que o senso de ausência de fronteiras, de local e de particularidades contrasta com o senso de universal, generalizável e abstrato. Isto é refletido na emergência de formas de organizações baseadas no mercado, com ênfase em outsourcing e relacionamentos interorganizacionais.

Considerando que muitas habilidades e recursos essenciais para a organização estão fora de suas fronteiras, e, portanto, fora do controle direto da gerência, parcerias e alianças não devem mais ser vistas como opções, mas como uma necessidade. Para Filos e Banahan (2001), sinergias são inerentes em relacionamentos interativos e multi-facetados, e nenhuma organização hoje pode permanecer como "uma ilha".

Nesse contexto, o desenvolvimento de ambientes de informação cooperativos é uma questão que tem se tornado mais e mais importante. Arcieri; Cappadozzi; Naggar; Nardelli; Talamo (2002) creditam esse fato a uma explosão da disponibilidade de redes e ao contínuo crescimento da presença de sistemas de informação no dia-a-dia das organizações.

Entretanto, as tradicionais metodologias de desenvolvimento de sistemas de informação têm foco em necessidades informacionais específicas de uma organização (ALBERTIN, 1999; BIO, 1996; EIN-DOR; SEGEV, 1986; SAVIANI, 1998; SHIMIZU, 1994; YOURDON, 1990). Assim, as organizações têm desenvolvido seus próprios sistemas de informação sem necessariamente pensar em termos de cooperação com outras entidades fora de suas fronteiras. Agora que a conectividade é tecnicamente possível e economicamente viável, a integração entre sistemas legados se prova mais difícil de obter (ARCIERI; CAPPADOZZI; NAGGAR; NARDELLI; TALAMO, 2002).

Ademais, a migração para um ambiente colaborativo com a prevalência de sistemas interorganizacionais pode ser considerada uma mudança de paradigma, na forma

sugerida por Kuhn (1982) - Kuhn define paradigma como um modelo, uma moldura para compreender a realidade, uma maneira de pensar sobre alguma coisa. Assim, essa migração precisa ser encarada pelas organizações com políticas e estratégias adequadas para o novo ambiente.

Portanto, migrar da forma tradicional de planejar, desenvolver e gerir ambientes informacionais, em direção a uma nova abordagem colaborativa, com novos benefícios e novos riscos, implica a aceitação de um novo paradigma, um novo modelo, com outra configuração e outras regras. Mas todas essas mudanças devem motivar algum tipo de resistência.

De acordo com Kuhn (1982), as resistências em relação ao novo paradigma têm um importante papel a desempenhar. As resistências asseguram que o velho paradigma não será facilmente abandonado, e a crise que resulta do conflito vai indicar que é tempo de renovar profundamente o conjunto de conhecimentos existente - as diferenças entre dois paradigmas sucessivos são, ao mesmo tempo, necessárias e inconciliáveis.

Assim, a transição para um novo paradigma não é a reorganização do velho: é necessário modificar concepções, métodos e objetivos. Para enfrentar esse desafio, talvez sejam necessários não apenas novos ambientes informacionais, mas também novas organizações. Mas como seria esta "nova organização" que é requerida pelo novo paradigma?

Sobre isso, existe uma profusão de termos correntemente usados para descrever a "nova organização", sugeridos pelos autores a seguir referidos: organização ágil, organização em rede, organização virtual, organização estendida (*extended enterprise*), organização do conhecimento (*knowledge enterprise*), organização do aprendizado (*learning organisation*), e organização "inteligente" (*smart organisation*) (ALADWANI, 2002; BAKER; GEORGAKOPOULOS; SCHUSTER; CICHOCKI 2002; BRADNER, 2003; BURNETT, 2000; CAMARINHA-MATOS; AFSARMANESH;

RABELO, 2001; CARBO; MOLINA; DAVILA, 2003; CASTELFRANCHI, 2002; DEVINE; FILOS, 2001; FILOS; BANAHAN, 2001; GORANSON, 2001; INKPEN; ROSS, 2001; MERALI, 2002; MOLINA; FLORES, 2001; RICCI, 2002; RIEMPP, 1998; SHUMAR; RENNINGER, 2002; SILVA; ROCHA, 2001; MUNDIM; BREMER, 2001).

Filos e Banahan (2001) afirmam que a organização da era digital é interconectada e inter-relacionada no nível da infra-estrutura informacional, no nível organizacional - isto é, tendo abandonado as estruturas hierárquicas tradicionais e implantado times multi-funcionais interconectados, e no nível de competências (*knowledge networking*). Apesar da proliferação de terminologias sobre a "nova organização", Filos e Banahan destacam algumas características comuns: hierarquias mais leves, estruturas dinâmicas, delegação de responsabilidades, *empowerment*, valorização das capacidades e competências individuais.

Ainda para Filos e Banahan (2001), o espaço digital é caracterizado pelas seguintes características: conectividade e emergência de ambientes interconectados; interoperabilidade e organizações "sem fronteiras"; e alta velocidade e qualidade do fluxo de comunicação e informação. Todas essas características moldam a imagem de uma organização "*hyper-linked*".

Ademais, as organizações precisam estabelecer algumas estratégias para conseguir vantagens neste novo ambiente: a) otimização de recursos (compartilhando recursos, infra-estrutura, pesquisa e desenvolvimento, conhecimento, riscos); b) criação de sinergia (por meio da relação entre competências complementares, oferecendo aos clientes uma solução completa e não apenas meros produtos ou serviços); c) alcance de massa crítica (em termos de capital para investimento, mercados e clientes compartilhados); e d) aumento de benefícios (reduzir time-to-market; aumentar qualidade com menor investimento etc) (FILOS; BANAHAN, 2001).

Goranson (2001) assume que organizações virtuais podem ser desenvolvidas nas seguintes situações: a) quando uma organização singular se divide em várias organizações distribuídas; b) quando o trabalho é distribuído entre várias organizações diferentes; e c) quando a organização virtual é "oportunista", isto é, quando ela é desenvolvida apenas para aproveitar uma oportunidade, sem senso de permanência. Em qualquer situação, um ambiente informacional cooperativo é condição para o sucesso da organização virtual.

Essa relação entre o conceito de organização virtual e redes informacionais deriva da noção implícita de agilidade presente no conceito. Para Devine e Filos (2001), uma organização virtual é uma coleção de entidades geograficamente distribuídas e funcional e/ou culturalmente diversas, que são conectadas por meio de tecnologias da informação e comunicação e que apóiam-se em relacionamentos laterais e dinâmicos para a necessária coordenação das ações.

Para Silva e Rocha (2001), conceitos organizacionais como *supply chain*, *extended enterprise*, *virtual enterprise* sugerem idéias de distribuição, descentralização, dinamismo, autonomia e agilidade. Silva assume que as melhorias esperadas com essas idéias são: reatividade com mais consciência e fundada nos relacionamentos; flexibilidade e adaptação a partir da cooperação; e autonomia com agilidade.

Frenkel; Afsarmanesh; Garita; Hertzberger (2001) declaram que organizações virtuais representam colaboração de grupos de organizações autônomas e pré-existentes, as quais seletivamente compartilham expertise, habilidades e recursos de forma a alcançar um produto ou serviço comum.

Para Riempp (1998), uma organização virtual é uma coalizão temporária de várias organizações legalmente independentes, com o propósito de oferecer conjuntamente um produto ou um serviço a um cliente. Os participantes de uma organização virtual estão conectados pela tecnologia da informação para compartilhar recursos, habilidades e custos. Para Riempp, um alto nível de

proficiência é esperado, derivado da sinérgica combinação de funções especializadas e habilidades.

Também para Camarinha-Matos; Afsarmanesh; Rabelo (2001), uma organização virtual é um consórcio de organizações que compartilham habilidades e recursos. No mesmo sentido, Molina e Flores (2001) definem organização virtual como redes temporárias de organizações independentes, conectadas pela tecnologia da informação, as quais compartilham competências, infra-estrutura e processos de negócio, com o propósito de atender a uma demanda específica do mercado.

Para Ricci; Omicini; Denti (2002) uma organização virtual ocorre em resposta às necessidades do consumidor, e é uma agregação temporária de organizações autônomas e possivelmente heterogêneas, concebida para prover flexibilidade e adaptabilidade às mudanças freqüentes que caracterizam os cenários de negócio.

De acordo com Ricci; Omicini; Denti (2002), duas questões-chave precisam ser consideradas quando do estabelecimento de uma organização virtual: primeiro, a integração dos serviços e infra-estrutura existentes nas organizações componentes, desde fontes de informação até processos de negócio. Um problema-chave aqui é a heterogeneidade, emergente em diferentes níveis - principalmente nos níveis informacional, tecnológico e de processo.

A segunda questão-chave é o desenvolvimento do *workflow* relativo à gestão de sistemas na organização virtual, que deve integrar os diferentes processos de negócio das organizações componentes, e possibilitar a execução do produto ou serviço esperado, monitorando os específicos processos de negócio requeridos.

Assim, modelos e tecnologias para uma organização virtual têm que fazer face aos fortes requerimentos resultantes da necessidade de integrar e coordenar atividades distribuídas, as quais devem cooperar e se comunicar entre si, a despeito da heterogeneidade de plataformas tecnológicas e da imprevisibilidade do ambiente.

Para Mundim e Bremer (2001), vários fatores direcionam a crescente cooperação entre organizações, como as rápidas transformações tecnológicas, o processo de globalização e a tendência de concentração em competências-chave (core competencies). Uma organização virtual seria baseada na integração de competências entre organizações independentes, provendo um produto ou serviço que não poderia ser oferecido em tempo e com custo adequado por nenhum dos parceiros sozinho.

Entretanto, cooperação não significa necessariamente integração social. De acordo com a literatura de psicologia social (ALADWANI, 2002), integração social pode ser definida como o senso de "estar junto". Integração social levaria a um maior envolvimento dos parceiros, menor taxa de absenteísmo, menor índice de conflitos, maior coordenação, maior aderência às normas e maior satisfação no trabalho.

Esses times de cooperação bem estabelecidos também foram estudados por Shumar e Renninger (2002) e Bradner (2003). Para Shumar e Renninger, times cooperativos funcionariam como comunidades virtuais, e envolveriam uma combinação de interação física e virtual, imaginação social e identidade. Para Bradner, as características desses times seriam: metas ou motivações compartilhadas; normas ou código de comportamento definidos e aceitos; definição de papéis, posição relativa e responsabilidade dos componentes; e coesão, ou seja, a tendência de permanecer juntos por atração ou consenso.

Burnett (2000) afirma que um dos pontos de convergência entre informação e comunicação mais importante ocorre em comunidades virtuais. Para Burnett, comunidades virtuais freqüentemente tomam a forma de fóruns de discussão com foco em um conjunto de interesses compartilhado por um grupo de participantes geograficamente distribuídos.

Entretanto, a despeito do fato de que as organizações estão se movendo em direção à cooperação, a transição na era digital envolve muito mais que estabelecer uma infra-estrutura tecnológica e requer ainda mais que apenas a habilidade de colaborar com parceiros. O desafio inclui aprender a desenvolver projetos envolvendo diferentes times, de diferentes organizações, e algumas questões como fronteiras e integração social devem ser consideradas: como promover integração e como o trabalho cooperativo pode ter sua performance aumentada?

Mesmo no setor público, em relacionamentos assimétricos - quando uma organização desenvolve uma dependência de recursos em relação a outra - a organização dependente pode estar em risco. Fronteiras usualmente demarcam a propriedade e a legitimidade de acesso aos recursos. No novo ambiente, transações interorganizacionais e relacionamentos fazem emergir novas regras de interação, e a questão da confiança entre os parceiros parece crucial (CASTELFRANCHI, 2002; MERALI, 2002).

Algumas organizações podem sofrer impactos negativos durante o fluxo interorganizacional de informação e recursos: a informação trocada pode ser usada pelos parceiros de forma a enfraquecer o valor para o proprietário original (BAKER; GEORGAKOPOULOS; SCHUSTER; CICHOCKI, 2002). Mesmo no setor público, pressões normativas ou coercitivas do governo central não eliminam a importância do desenvolvimento de confiança nos relacionamentos.

Assim, a necessidade de confiança e o nível de confiança devem ser objeto de especial atenção no desenvolvimento e gestão de parcerias. O estabelecimento de apropriados níveis de confiança e controle dependerá de fatores culturais e organizacionais (CARBO; MOLINA; DAVILA, 2003; CASTELFRANCHI, 2002).

Outras questões como identidade organizacional, integridade e propriedade emergem quando as organizações utilizam a tecnologia para desenvolver novos

tipos de relacionamentos, compartilhando recursos e processos através de fronteiras redefinidas no *cyberspace* (MERALI, 2002).

Nesse contexto, um claro entendimento da importância das fronteiras e da confiança e seus impactos nos processos intra e interorganizacionais é importante, particularmente para desenvolver estratégias efetivas para gerir a transformação organizacional em relação a um ambiente dinâmico e interconectado.

Tendo que suprir muitas e complexas necessidades sociais, e com escassos e pré-alocados recursos, o processo de planejamento governamental ainda precisa lidar com organizações com culturas e políticas de pessoal distintos, orçamentos e metas separados e provavelmente uma longa tradição de independência. Assim, os temas selecionados parecem especialmente relevantes quando lidamos com a idéia de organização virtual, especialmente quando aplicada ao processo de planejamento governamental.

Comumente o conceito de organização virtual é associado a uma associação de curta duração ou prazo definido de existência (CAMARINHA-MATOS; AFSARMANESH; RABELO, 2001; MOLINA; FLORES, 2001; RICCI, 2002; RIEMPP, 1998). Entretanto, essa característica de temporalidade pode afetar a questão da confiança, usualmente associada a relacionamentos de longo prazo, pois, para Reimpp (1998), se o estabelecimento de parcerias baseadas em confiança requer um extenso período de interação entre os parceiros, isso é contraditório em relação à natureza de “vida curta” das organizações virtuais.

Essa noção de “vida curta” ou “prazo certo” deriva do fato de que a organização virtual é freqüentemente considerada para missões orientadas e de curta duração, existindo apenas enquanto a parceria provê alto retorno. Apesar disso, alguns relacionamentos parecem não ter tempo definido para terminar, e algumas alianças estratégicas persistem além da vida útil anteriormente prevista (INKPEN; ROSS, 2001). Se algumas organizações virtuais no setor privado podem existir para além

de um singular projeto, ainda mais no setor público, no qual muitas demandas sociais têm caráter permanente.

A partir dos estudos efetuados, e para efeito desta pesquisa, define-se organização virtual como uma parceria entre organizações legalmente independentes, com o propósito de conjuntamente oferecer produtos ou prover serviços aos clientes/usuários, os quais a percebem como uma organização singular. Em uma organização virtual, os parceiros compartilham informações e infra-estrutura de uma maneira sinérgica, incrementando a efetividade para um nível que nenhum deles poderia alcançar sozinho.

Para Kotlarsky e Oshiri (2005), a palavra colaboração provém das palavras latinas “com” (prefixo “junto”) e “laborare” (verbo “trabalhar”) – significa então dois ou mais indivíduos ou organizações trabalhando em um esforço conjunto para alcançar um ou mais objetivos comuns. Mas a colaboração é um processo complexo e multidimensional, caracterizado por conceitos como “coordenação, comunicação, significado, relacionamentos, confiança e estrutura”.

2.2 Planejamento governamental

Esta seção está estruturada em quatro subseções. A primeira traz algumas considerações sobre o processo de planejamento, com ênfase no setor público. A segunda ação de políticas públicas. A terceira subseção apresenta algumas considerações sobre as estruturas de implementação e os relacionamentos necessários. A quarta subseção aborda a relação umbilical existente entre planejamento governamental e coordenação interorganizacional.

2.2.1 Planejar não é uma opção

“To govern is to choose”

(Claude Lévi-Strauss)

Para Silva (1964), o planejamento é inerente a todos os desígnios humanos, coletivos ou individuais - é um processo contínuo na vida de cada ser racional e de cada instituição. O planejamento, visto estrategicamente, não é outra coisa senão a ciência e a arte de conferir maior governabilidade aos destinos de pessoas, organizações ou países (De TONI, 2004). O processo de planejamento, portanto, diz respeito a um conjunto de princípios teóricos e procedimentos metodológicos que podem ser aplicados a qualquer tipo de organização – “o planejamento não trata apenas das decisões sobre o futuro, mas questiona principalmente qual é o futuro de nossas decisões”.

Para Kramer (2005), poucos atributos estão tão associados a uma liderança efetiva quanto a capacidade de tomar decisões. Daland (1967) chega a afirmar que o produto do processo de planejamento é “uma série de decisões”. E decidir é renunciar (ALECIAN; FOUCHER, 2001), ou seja, optar por algum determinado curso de ação (SILVA, 1964; ANDREWS, 1998), porque usualmente existem limitações de recursos, riscos e restrições ambientais.

Para Mandell (1990), restrições são definidas como condições estruturais ou conjunturais que tendem a existir por um certo período de tempo e com as quais a organização precisa conviver. As restrições influenciam as decisões dos gestores, e podem levar a problemas na formulação e implementação de planos para a organização (O'TOOLE; CHAPMAN, 1995).

Arvidson (2003) destaca que processos de gestão, “nos negócios e em qualquer lugar”, têm como finalidade combinar esforços e recursos para atingir melhores resultados. Também para Keeling (1972), a gestão consiste na formulação e operacionalização de planos em uma organização. Significa buscar o melhor uso possível dos recursos na tentativa de atingir objetivos pré-estabelecidos. Recursos englobariam capital, materiais, equipamentos e pessoas. Objetivos seriam o que se pretende alcançar, e contra os quais os resultados seriam confrontados, o que permitiria a aferição da performance dos gestores da organização.

Sobre os objetivos, Siegel (1995) destaca que, para serem realistas, os objetivos não poderiam estar muito distantes das capacidades atuais da organização. Por outro lado, eles não deveriam estar tão perto das capacidades atuais, de modo a motivar as pessoas envolvidas, incluindo os gestores, a ir além do que é já está sendo feito.

Silva (1964) se refere a essa questão no contexto do “princípio da exeqüibilidade”: se administrar é “conduzir idéias para a prática”, ou seja, transformar os planos em realidade, os planos não devem ser utópicos, e, por isso mesmo, inexequíveis. Mas o homem pode expandir limites, provocar a realidade. Silva (1964) ilustra esse fato com o registro feito por Juscelino Kubitschek em seu livro "Diretrizes gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento", publicado em 1955: “tenho estudado de perto este problema e capacitei-me de que não será possível a transferência da administração federal para o interior senão em um prazo de 15 anos. É problema de uma geração”.

De modo geral, então, a gestão consiste em atuar sobre os objetivos, os meios e os resultados; e sistemas de gerenciamento são a conexão entre o planejamento estratégico e as operações da organização (ALECIAN; FOUCHER, 2001; VASU; STEWART; GARSON, 1998).

Para Morrison e Wilson (2005), pelo fato de o ambiente em que está inserida a organização estar sujeito a mudanças, o planejamento se torna imprescindível e assume um caráter de processo iterativo, devendo refletir as alterações ocorridas no ambiente. Seria no processo de planejamento que ocorreria a definição de planos de ação a serem implementados, e definidos os mecanismos de avaliação da implementação. Assim, o controle é uma extensão do processo de planejamento (SIEGEL, 1995).

Planos de ação são conjuntos de decisões específicas e documentadas, e que, caso sejam adequadamente levados a efeito, devem permitir à organização cumprir sua

missão, sua razão de ser, e buscar o atingimento de um estado futuro desejado, uma visão de futuro (MORRISON; WILSON, 2005). Os planos de ação resultam de estudos e avaliações sobre as alternativas de ação possíveis para a organização.

Para Siegel (1995), um sistema organizacional não pode funcionar sem um plano: “sem um plano, não existe sistema organizacional – sem um plano, não existe nada para controlar, para prever, para modelar, para comprar, para fazer, para vender”. Planos de ação têm que ser elaborados, monitorados e avaliados por especialistas e gerentes de linha que estão interessados no impacto do plano em suas áreas de responsabilidade ou expertise, bem como por aqueles que são interessados nos impactos do plano em todo o sistema organizacional.

Considerando um ambiente externo sujeito a mudanças, os gestores devem continuamente ajustar a estratégia, o planejamento e a estrutura organizacional – em uma organização estrategicamente gerida, a alta direção aceita a mudança como uma condição permanente, e constantemente ajusta seus planos de ação – o processo decisório, desse modo, é um processo contínuo (KEELING, 1972; SILVA, 1964).

A rigor, então, o plano nunca está pronto, e tem que ser constantemente monitorado, avaliado e adaptado à realidade em mutação. É essa a característica marcante da metodologia do “planejamento estratégico situacional” (PES), do economista chileno Carlos Matus – considerar que um processo de planejamento, muito mais que simples combinação de métodos e técnicas, é um modo de interferir na realidade social, com ferramentas técnicas, mas também com um olhar político (COSTA, H., 2004).

Para De Toni (2004), o PES, ao contrário de outros métodos ditos “estratégicos” assume como dominante na análise estratégica as questões relativas às relações de poder entre atores sociais, isto é, a variável política preside a elaboração da viabilidade e vulnerabilidade do Plano. Esta seria uma vantagem metodológica vital

para uso em organizações públicas onde estas questões fazem parte indissociável da produção de políticas públicas e do relacionamento entre *staff* político-dirigente e quadro de servidores permanentes.

Planejar implica, então, lidar com o futuro. É nesse contexto que a aplicação de cenários pode permitir à organização obter melhores resultados em seu processo de planejamento. Para Morrison e Wilson (2005), o futuro é desconhecido, mas nem tudo é incerto – alguns acontecimentos podem ser relativamente previsíveis. É esse exercício de “imaginação” dos diversos futuros possíveis (e dos respectivos planos) que fundamenta a geração de cenários, o que guia os gestores por um caminho alternativo à simples previsão e à desesperança pela impossibilidade de antever o futuro e de não poder moldá-lo.

De acordo com Morrison e Wilson (2005), o termo “cenário” foi emprestado do mundo do teatro e do cinema, e se refere a uma breve sinopse do que acontece em uma peça de teatro ou filme. Em um contexto de planejamento, cenários podem ser descritos como “estórias de futuros possíveis com os quais a organização pode se deparar”.

De acordo com Costa H. (2004), a utilização e construção de cenários prospectivos tem a finalidade de organizar, sistematizar e delimitar as incertezas e não a predição de cenários possíveis. Aliás, “prever sim, não predizer”. Prever, com critérios, cenários plausíveis através da identificação de fatos portadores de futuro, cujas sementes germinam a partir da ação humana no presente.

Assim, a prospectiva não visa a predição do futuro. Objetiva o estudo das diversas possibilidades de futuros plausíveis de ocorrer. Para isto, pretende preparar as organizações para enfrentar qualquer um deles. Como se está diante da construção de futuro, pode-se mesmo pensar na possibilidade de modificar aspectos indesejáveis destas ocorrências.

Para Morrison e Wilson (2005), cenários devem ser gráficos e dinâmicos, refletindo um futuro em evolução. Cenários são holísticos, combinando aspectos sociais, tecnológicos, econômicos, ambientais e políticos, e devem incluir informações quantitativas e qualitativas. O uso de cenários permite aos gestores concentrar a atenção em potenciais contingências e discontinuidades, ao mesmo tempo em que estimula um pensamento mais criativo e produtivo em relação ao futuro.

Cenários formam a base para uma reflexão sobre o futuro. Baseando as decisões em futuros alternativos, e testando planos de ação contra as diferentes condições que os cenários apresentam, os gestores estariam melhor preparados para as incertezas, e para assegurar que as decisões sejam tão firmes e flexíveis quanto possível para lidar com contingências que poderiam ser consideradas “impensáveis”. Neste sentido, os cenários dão subsídios para a preparação das ações em direção aos objetivos traçados, guiando o planejamento estratégico das organizações.

Sink e Tuttle (1993) consideram o planejamento “a mais importante das funções de um executivo”. Planejar seria mais como velejar do que como viajar em um barco a motor, pelo fato de requerer ajustes constantes em relação ao ambiente. Costa H. (2004) também evoca a imagem do planejamento como forma de pensar “meios e instrumentos para *navegar*” no ambiente em que a organização está inserida.

Da análise das ameaças, das oportunidades e do conhecimento dos atores sociais intervenientes, à constatação de suas reais fraquezas e pontos positivos, poderá a organização pensar, por exemplo, em alianças, em planos de contingência, resultando daí uma verdadeira gestão estratégica (COSTA, H., 2004). Rezende (2004) destaca ainda aspectos como fatores críticos de sucesso, atuação no mercado, satisfação dos clientes, estrutura organizacional, competências essenciais e capacitação dos recursos humanos como fundamentais para o planejamento da ação organizacional.

Planejar significa, então, pensar antes de agir - mas pensar estrategicamente e com método (COSTA, H., 2004). De fato, o processo de planejamento de uma organização não se encerra com um conjunto de diagnósticos, intenções e estimativas de recursos. Em verdade, o documento resultante do processo de planejamento deve servir de inspiração para que a organização como um todo se movimente em direção ao seu futuro desejado, construindo-o, sendo responsável por seu destino.

Para gerar os resultados desejados, um planejamento deve criar um clima de comprometimento, um senso de prioridade em relação aos planos desenvolvidos no processo – deve ser impregnado em toda a estrutura organizacional. Assim, todos os níveis de uma organização devem ter um plano e uma estratégia que sejam, pelo menos, influenciados pelos planos e estratégias dos níveis superiores. Planejar envolve, então, todos os níveis do sistema organizacional (SIEGEL, 1995; SILVA, 1964), pois a fragmentação mina os efeitos da ação planejada.

O desafio, então, consiste em integrar e coordenar os processos de gestão – o planejamento deve inspirar a coordenação, a sinergia. Para Rezende (2005), sinergia significa “coerência e integração”. Como “integração”, Tristão (1978) entende o ato de “encadear um conjunto de subsistemas num todo lógico, de tal modo que as relações entre eles sejam mais importantes que os próprios subsistemas”. Assim, as políticas das áreas funcionais devem ser coordenadas e funcionar em uníssono para que se consiga atingir as metas globais e um certo grau de “coerência interna”.

Montgomery e Porter M. (1998) definem “coerência interna” como o grau em que os planos e políticas de uma empresa se fortalecem reciprocamente e podem ser simultaneamente realizados. Os autores, porém, alertam que freqüentemente áreas funcionais não se dão umas com as outras, sendo cada uma orientada por seu próprio senso de prioridade e em nada influenciadas pelas metas globais da empresa.

Porter M. (1998b) destaca que as unidades de negócio, em vez de cooperarem umas com as outras, muitas vezes chegam a competir entre si. Wheelwright e Hayes (1998) também abordam o fato de que o comando da organização conta com o fato de que as várias unidades de negócio possam evoluir juntas e se auxiliarem mutuamente, mas os autores destacam que falhas na coordenação podem frustrar essa expectativa. A importância da coordenação também é tratada por Chiavenato (1993), para quem a essência da gestão é a coordenação das atividades em uma organização.

Para Chiavenato, uma organização somente pode subsistir enquanto as pessoas que a compõem forem capazes de se comunicarem entre si, contribuindo conjuntamente para o alcance de objetivos comuns. O autor ainda destaca que, ao contribuir para um objetivo comum, as pessoas precisariam “sacrificar o controle da própria conduta” em benefício da coordenação, havendo uma espécie de “despersonalização da ação individual”.

A atividade de coordenação, assim, é indissociável do planejamento (De TONI, 2004). Para Silva (1964), coordenar é “ligar, unir e harmonizar todos os atos e todos os esforços”. Porém, a coordenação do trabalho, alertam Daley e Vasu (2005), apesar de decisiva na implementação dos planos da organização, não representa o efetivo trabalho a ser feito – a coordenação é uma forma de assegurar (ou aumentar as chances de que) o verdadeiro trabalho seja feito.

Sendo a estrutura organizacional o espaço de atuação da atividade de coordenação, Awamleh (1990) argumenta que o planejamento da estrutura organizacional deveria fazer parte do processo de planejamento das organizações. Para Marcelino (2002), a teoria do desenho organizacional propõe a combinação de uma estrutura organizacional e de sistemas de controle que permitam à organização perseguir suas estratégias mais eficazmente, isto é, criar e sustentar uma vantagem competitiva.

Sobre a adequação da estrutura organizacional para a implementação do planejamento, Silva (1964) faz uma interessante correlação entre organismos vivos e organizações sociais. Para Silva, seduzidos pelas sugestões das similaridades, os cientistas sociais costumam usar palavras pedidas emprestadas à Biologia, como "órgão", "função", "célula", "anatomia", "fisiologia" e congêneres – numa verdadeira invasão da terminologia biológica.

Assim, para efeito de descrição e identificação, a “empresa humana”, entidade artificial, geralmente chamada de organização, é com frequência comparada ao organismo, entidade natural. A diferença está em que um organismo natural é um “todo vivo”, ao passo que a organização é um “todo conveniente”; ora, se no organismo, conjunto de órgãos vivos, as funções distribuem-se segundo um esquema lógico, pré-determinado pela natureza, na organização, conjunto de órgãos convencionais o equilíbrio interno somente se verifica se as funções são distribuídas segundo critérios igualmente lógicos.

No organismo, quando um dos órgãos - por atrofia, hipertrofia, degenerescência ou outra causa - se revela incapaz de cumprir sua parte, isto é, desempenhar a sua função, a harmonia interna rompe-se. Qualquer alteração do esquema natural implica prejuízo para a “economia” do indivíduo. Similarmente, nas organizações criadas pelo homem, as funções devem ser distribuídas de acordo com um esquema racional, se o intuito é, de fato, levar a cabo os planos oriundos do processo de planejamento.

Mas planos e estruturas organizacionais requerem recursos para serem postos em movimento. Daí que o processo de planejamento deve acontecer sem perder de vista a realidade orçamentária da organização. Segundo Tristão (1978), o orçamento surge como forma de adequar “as teorias dos técnicos e os sonhos dos administradores à realidade dos recursos”.

A separação formal, porém, entre planejamento e orçamento, gera uma dicotomia estrutural que leva a sérios problemas pelos desencontros entre alocação de recursos e objetivos (TRISTÃO, 1978). Silva (1964) alerta que considerar o orçamento e o planejamento “coisas distintas e separadas” é um “erro de observação”. Para o autor, o planejamento e o orçamento, como processos, são “incoercivelmente” complementares. Sumariamente, o planejamento é o processo de escolha de objetivos e a previsão e provimento dos meios para implementá-los. O orçamento é o processo pelo qual a organização traduz em valores monetários o que vai ser feito, por meio do que será adquirido em termos de produtos e serviços - “os dois processos são verso e reverso da mesma medalha”.

Ressalte-se que usualmente a maior parte dos orçamentos destinam-se ao custeio das operações existentes, e apenas uma parte é, discricionariamente, alocada a novas iniciativas (KAPLAN; NORTON, 2005). É essa parte, discricionariamente atribuída em função do planejamento, que financia o desenvolvimento de novos produtos e serviços e novas capacidades.

Se a idéia de um planejamento que contemplasse seleção de alternativas, orçamentação, avaliações e revisões periódicas parece natural e familiar ao setor privado, no qual, usando ainda uma vez uma alusão à natureza, há disputas por território e eliminação dos menos aptos, não se pode afirmar o mesmo do setor público. Para Keeling (1972), o assunto não era tão familiar à maioria do serviço público, até meados do século XX. Nas últimas décadas, entretanto, o tema passou à ordem do dia. Afinal, a parte da sociedade que produz riqueza tem no estado seu “sócio maior”, como registra Beting (1983), e, como um todo, a sociedade, cada vez mais, reclama desse sócio um melhor desempenho, que somente poderá ser alcançado com a utilização de adequados processos de planejamento.

A administração pública, assim, requer um rigoroso processo de planejamento e acompanhamento. Porém, para Mintzberg (1998), o processo formal de planejamento, é um meio de programar a execução de uma estratégia já criada, não de criar estratégia. Pelo planejamento são determinadas formalmente as

implicações da estratégia. Sua natureza é essencialmente analítica, baseada em decomposição, enquanto a criação de uma estratégia é essencialmente um processo de síntese.

Meirelles (2005) associa estratégia a um “conjunto coerente de decisões e ações organizacionais”, que tem como função essencial a “adequação entre organização e ambiente”. Sobre o processo de formulação de estratégias, Kirkbride (1994) afirma que há um considerável mal-entendido: referindo-se ao pensamento de Mintzberg, Kirkbride argumenta que a “formulação” de estratégias de fato não acontece – é algo muito menos explícito, consciente e planejado. Mintzberg sugere o uso do termo “formação”, ao invés de “formulação”, de estratégias do processo de formação de estratégias.

De fato, o desenvolvimento da estratégia é um processo complexo, iterativo e incremental. Assim, é difícil definir o ponto no qual a estratégia corporativa pode ser considerada suficientemente “finalizada” (KIRKBRIDE, 1994; BUSH, 2005). Também para Waterman (1992), a “melhor estratégia é um processo, não um plano”. Na prática, a linha que vai da formulação à implementação está sujeita a muita variabilidade, e uma perspectiva que leve isso em conta, bem como o efeito dos atores, processos e condições ambientais, é requerida.

Se gerenciar estratégias no setor privado é um desafio, no setor público é um desafio ainda maior (BUSH, 2005). Afinal, para Lakatos (1997), a atividade administrativa de uma organização pública é essencialmente política, pois o objetivo geral dessa organização é político: “não é possível que a administração seja imune à política”. Para Blair (2004), o desenvolvimento de estratégias é uma disciplina que requer rigor e profissionalismo, por envolver análise da situação atual, identificação de tendências, análise de alternativas e, finalmente, como conduzir os destinos da sociedade em direção a um futuro melhor – e isso significa gerenciar expectativas.

Organizações públicas se defrontam com expectativas em constante mudança de múltiplos interessados: beneficiários, usuários, contribuintes, entidades de classe, fornecedores, órgãos de controle, servidores etc. Os interessados muitas vezes apresentam demandas conflitantes entre si, mas todos concordam quanto à demanda por mais e melhores serviços, ao mesmo tempo em que exigem mais eficiência e *accountability*, mesmo que os recursos permaneçam limitados ou escassos (BUSH, 2005).

Há, de fato, bastante literatura sobre planejamento e estratégia. Porém, a maior parte da literatura aborda os temas sob a ótica de uma organização singular, quando muito sob a ótica de uma *holding*. Segundo Agranoff e McGuire (2003), a abordagem clássica de gestão é basicamente intraorganizacional, baseada em hierarquias e bem definidas cadeias de comando.

A realidade do planejamento governamental, entretanto, é bastante diferente, com o planejamento sendo formulado (ainda que em parte) e executado por um grande número de organizações (AGRANOFF; MCGUIRE, 2003; HALLIGAN, 2001; NEWLAND, 2001), o que apresenta distintos e intensos desafios, como o de assegurar coerência entre a estratégia e o planejamento e a formulação e execução das políticas públicas.

2.2.2 Políticas públicas

“Morality begins with association and interdependence and organization; life in society requires the concession of some part of the individual’s sovereignty to the common order; and ultimately the norm of conduct becomes the welfare of the group”

(Platão, 427-347 A.C.)

Em uma visão ideal, governos (nacionais ou locais) seriam geralmente percebidos como protetores do interesse público e promotores do bem público (BAILEY, 1990). De acordo com Bailey, os principais papéis do governo são usualmente vistos como regulatório (isto é, aplicando leis), distributivo (buscando uma melhor distribuição de renda e riqueza que aquela que deriva da livre operação do sistema econômico), alocativa (buscando aumentar a eficiência no sentido econômico mais amplo) e mantendo estabilidade (buscando manter baixo desemprego, inflação baixa etc).

Num sentido mais amplo, o governo inclui não apenas o aspecto executivo de aplicação das leis e intervenção na vida em sociedade, mas a prerrogativa de elaborar e interpretar leis, sendo atribuídos a esses “poderes” (executivo, legislativo e judiciário) igual importância e independência (BARKER, 1948; CAVALCANTE, 2003). Tão importante é o judiciário que Montesquieu, de acordo com Cavalcante, quando quando chegava a um país, não perguntava se havia leis boas – elas não seriam essenciais. Ele questionava pela qualidade dos juízes.

Sobre as relações entre governo e sociedade, Barker (1948) cita duas “idéias fundamentais”: “o valor da liberdade, da vontade, não é a força, é a base do governo; e o valor da justiça, do direito, e não o poder, é a base de toda sociedade e de toda a ordem política”. Assim, Barker introduz a noção de “contrato social”, “firmado” pelos membros de uma sociedade, ao qual se agregaria a noção de um outro contrato, “firmado” entre o governo e os membros da sociedade. A noção de “contrato social” foi objeto de atenção de vários autores, dentre os quais destacam-se Locke, Hume e Rousseau.

Para Locke (1948), o poder político é o direito de fazer leis e impor penalidades para a regulação e preservação da propriedade, empregando a força na execução de tais leis, na defesa da comunidade contra agressões externas, e “tudo isso apenas para o bem comum”. Assim, a finalidade das leis não é abolir ou restringir a liberdade, mas preservá-la e fortalecê-la – “onde não há lei não há liberdade”. A principal finalidade das sociedades seria a preservação da propriedade, sendo esta a razão

pela qual os homens “entram” em uma sociedade; e o propósito dos governos seria a promoção do bem-estar dos homens.

Já para Hume (1948), não existe o dito “contrato social”. Prova disso seria que quase todos os governos tiveram origem na usurpação ou na conquista, sem nenhuma preocupação com o consentimento ou submissão voluntária do povo. A questão é que a obediência e a submissão se tornam tão familiares, que a maioria dos homens nunca questiona suas origens ou causa, mais do que o faz sobre os princípios da gravidade ou outras leis da natureza.

Para Rousseau (1948), a lei é nada se não representar a vontade geral da sociedade, inclusive com relação à preservação dos interesses individuais que não colidam com o interesse da coletividade. Afinal, se interesses individuais não existissem, a idéia de interesse comum dificilmente seria compreendida, pois não haveria nada para se opor a ele. A vida em sociedade se tornaria automática, e a política “deixaria de ser uma arte”.

Ainda segundo Rousseau, o homem nasce livre, mas “em todo lugar ele está preso”, sob o império de leis e governos nem sempre justos. Sob um mau governo, a igualdade entre os homens é apenas aparente e ilusória. Ela serve apenas para manter os pobres confinados em sua pobreza e para manter os ricos em sua usurpação. De fato, as leis podem ser benéficas para os que têm e danosas para os que “não têm”. Daí se segue que a vida em comunidade apenas pode prosperar quando “todos os cidadãos têm alguma coisa, e nenhum tem demasiado”, e a “riqueza individual nunca poderia ser tão grande que um homem pudesse comprar seu vizinho, nem a pobreza tão aguda que um homem se sentisse compelido a vender a si mesmo”.

Assim, para Rousseau, é o exercício do poder travestido em leis que perpetua a desigualdade entre os homens. Por isso, “não importa quão forte seja um homem, ele não é forte o bastante para ser sempre o amo, a menos que transforme sua força

em direito, e a obediência em dever”. Nesse sentido, a liberdade pode ser conquistada, mas, uma vez perdida, nunca poderá ser recuperada – “a força fez os primeiros escravos; a covardia tem perpetuado a espécie”.

Por fim, Rousseau afirma que há uma grande diferença entre “subjugar uma multidão e governar uma sociedade”. A força de uma nação viria não diretamente de seus exércitos, mas do entendimento e da cooperação dos seus membros, e isso só é conseguido quando a nação é regida por leis justas e governantes legítimos. Rousseau faz ainda dois últimos alertas, que, apesar de terem sido escritos no século XVIII, ainda parecem muito atuais: a) “nada é mais perigoso para o Estado que a influência exercida por interesses privados em assuntos públicos”; e b) “organizações públicas não deveriam se multiplicar sem necessidade”.

Levy H. (1958) afirma que as massas só podem exercer o governo por meio de mandatários, que deveriam interpretar, “à testa dos negócios públicos”, os seus anseios e agir na conformidade de seus interesses. Aí reside a primeira dificuldade, e formidável, uma vez que envolve uma capacidade de escolha que só será possível quando a educação tiver atingido um grau bastante “apreciável” nas próprias camadas populares. Reis (2003) cita Tocqueville para afirmar que é necessário educar o indivíduo para torná-lo um cidadão, capaz de escolher bem seus governantes e fiscalizar a ação deles (BORGES, 2003).

Como funções de um governo, Blair (2004) cita a responsabilidade pela estabilidade econômica e por um ambiente favorável aos negócios e aos investimentos; a oferta de serviços públicos de forma geral (educação, saúde, segurança etc). Bordin (2004) também destaca o papel do governo no desenvolvimento econômico, cabendo-lhe a promoção da melhor alocação possível dos recursos escassos, minorar a desigualdade na distribuição da riqueza, minimizar os desequilíbrios regionais de renda e criar condições para a estabilização monetária e fiscal.

Para cumprir suas responsabilidades, o governo desenvolve políticas públicas que são guiadas para atingir certos objetivos, por meio do uso dos meios disponíveis (AWAMLEH, 1990). Política pública significa o escopo de atividades associadas ao governo e seus agentes - o assim chamado setor público (LEVITT, 1980).

Prélot (1964) usa o termo “politologia” para referir-se ao conhecimento sistemático e ordenado dos fenômenos concernentes ao Estado. Formada de duas palavras gregas: polis – cidade, estado; logos – razão, exposição racional de uma matéria, o termo designa o conhecimento sistemático da coisa pública ou do estado. A política seria a ciência da constituição e da conduta da Cidade. Já Gaetani (2003) usa o termo “policização”, um anglicismo derivado da palavra *policy*, que significa política pública em português, para referir-se à ação (sempre política) do governo.

O processo político inclui decisão sobre especificação de objetivos e áreas de atividade a serem desenvolvidos pela máquina governamental - instrumentos organizacionais e estruturas responsáveis pela implementação dos objetivos (AWAMLEH, 1990). Para Awamleh, objetivos de políticas públicas são determinados pela visão de oportunidades e restrições, em um contexto que leva em conta os ambientes político, social e econômico.

Para Levitt (1980), usualmente o setor público inclui organizações e indivíduos cujas ações são apoiadas e controladas por dinheiro e/ou recursos do governo. Por isso, segundo Levitt, em alguns casos o setor público pode incluir certos tipos de organizações voluntárias e não-lucrativas.

O setor privado, como contraste, inclui firmas, companhias e outras organizações formadas independentemente do governo e as funções deste, sendo, porém, de alguma forma controladas por diferentes regras emanadas do setor público. Levitt (1980) afirma que políticas públicas podem ser direcionadas para ambos os setores - público e privado.

Richards e Smith (2002) afirma que a palavra "política" é um termo geral usado para descrever a decisão formal ou plano de ação adotado por um agente, seja ele um indivíduo, organização ou governo, de forma a atingir uma meta específica. Quanto à expressão "política pública", Richards a descreve como um termo específico aplicado a uma decisão formal ou plano de ação a ser levado a efeito, ou que pelo menos envolve, pelo menos uma organização estatal.

No mesmo sentido, Agranoff (1990) se refere a políticas públicas como capazes de determinar cursos de ação para atingir determinados objetivos. O desenvolvimento e implementação de políticas públicas ocorre em uma rede de estruturas que deve ser mobilizada em função dos objetivos propostos.

Para Levitt (1980), uma política pública ocorre em conexão com as responsabilidades do governo em uma sociedade democrática, na qual os membros da sociedade (indivíduos e grupos) explicitamente delegam certos poderes e deveres a instituições governamentais e esperam ser afetados, positivamente, por alguns dos resultados da ação governamental.

Também para Krane (1990), o desenvolvimento de políticas públicas envolve o deliberado realinhamento de recursos, produtos e serviços e tarefas de uma rede de organizações em relação às necessidades da sociedade. O processo de formulação de políticas públicas deve contribuir para “amalgamar” os diferentes componentes da rede governamental de forma a permitir uma ação mais efetiva. Isso só é possível pelo compartilhamento de uma visão estratégica comum que legitima o realinhamento funcional e constrói compromissos que balizam as ações requeridas.

Uma visão estratégica é desenvolvida a partir da análise de prováveis oportunidades e ameaças para a rede de organizações envolvidas, e da aferição da capacidade da rede interorganizacional (*network*) para lidar com os eventos (presentes e futuros). Sem uma visão não existe base para que aconteça alguma alteração nas políticas públicas em vigor. A concepção de uma visão é uma “síntese criativa” que combina

um entendimento do atual estado da rede com a percepção das ameaças e oportunidades existentes ou potenciais do ambiente.

Krane (1990) afirma que a principal conexão entre a visão estratégica e as ações necessárias para alcançar um desejado estado futuro é o processo de coordenação, que define a visão estratégica em termos de objetivos e metas. O julgamento sobre a efetividade da estratégia repousa na aferição do grau com que o impacto cumulativo das ações em uma rede interorganizacional alteraram a realidade e, eventualmente, a direção ou as premissas da política pública.

Assim, de acordo com Levitt (1980), o governo desempenha ações que considera legítimas e apropriadas no interesse da sociedade. A situação entretanto é dinâmica, e a qualquer momento agentes governamentais podem iniciar ações em resposta a movimentos feitos por certos membros da sociedade, e “isso afeta as políticas públicas”, ao desejar interferir na realidade social propondo-se a modificá-la (COSTA, H., 2004).

Essa é, para Awamleh (1990), a essência do processo de gestão de políticas públicas: a utilidade prática delas em face de problemas sociais e humanos e as aspirações para resolvê-los. Políticas são meios para um fim. A efetividade das políticas somente pode ser testada na realidade por meio da implementação e do sucesso em resolver os problemas da sociedade. A transição de política para ação é o dilema sempre presente na arena de políticas públicas, cada vez mais congestionada, não só em termos de quantidade e diversidade de atores sociais, como pela presença de diversos conceitos não devidamente esclarecidos.

Sobre o uso de diversos termos, Correia (2005) considera importante destacar a oposição entre os conceitos de cidadão e de cliente face à administração pública. A escolha por um termo ou outro está usualmente associada a diferentes perspectivas sobre o papel da administração pública, e a controvérsia sobre os estilos de gerenciamento público e privado aplicados em organizações públicas. Correia

observa que a administração pública, como um todo, não apenas responde às necessidades dos cidadãos, mas também atende a dispositivos legais, normativos e a órgãos de supervisão e controle.

Para Mayne e Rieper (2003), o próprio uso dos conceitos “usuário”, “consumidor” e “cliente” indica uma mudança na relação entre os cidadãos que recebem os serviços e as organizações como provedoras desses serviços. Mas Nolan (2001a) afirma que as pessoas não querem ser tratadas como meros consumidores quando elas estão lidando com o setor público. As pessoas veem as suas relações com o setor público como bastante diferentes do relacionamento que elas mantêm com o setor privado, e querem que seja restabelecido o tratamento de “cidadão”, e não de “cliente”. Também para Korac-Kakabadse N., Korac-Kakabadse A.; Kouzmin (2001), o governo deveria repensar sua atuação, passando a tratar as pessoas como cidadãos, e não como clientes.

Tradicionalmente, o termo “cliente” é utilizado para designar alguém que recebe ou usa o que é produzido por uma organização, ou alguém cuja satisfação depende das reações ao que é produzido. Nesse sentido, existem dois tipos de cliente: interno e externo. Um cliente interno é alguém da organização cuja parte do trabalho vem após outro participante da organização, o “fornecedor”. Um cliente externo é o último receptor do produto ou serviço.

Ocorre que as organizações de governo têm obrigações para além de seus clientes imediatos. Por exemplo: uma agência governamental que supervisiona bancos e trata os bancos como clientes poderá provocar grandes danos ao bem público se insistir em deixar os bancos “encantados” com seu serviço. Porém, mesmo que a agência coloque o público em geral em primeiro lugar, ela talvez procure em vão pelo “encantamento” da sociedade pelo seu trabalho; o público em geral permanecerá resolutamente indiferente à agência a menos que haja uma crise (VASU; STEWART; GARSON, 1998).

Para retomar o tema do “congestionamento” da arena política, o pensamento do economista chileno Carlos Matus é trazido por Costa H. (2004). Para Matus o grande problema do planejamento tradicional era a não consideração, pelo Estado, de que a realidade social é representada pela arena em que se digladiam atores sociais divergentes ou interagem atores sociais convergentes.

Trata-se de um “jogo social” em que a divergência e a cooperação estão presentes, aliás, como se dá no próprio jogo democrático. Portanto, ao propor uma intervenção na realidade qualquer ator social deve levar em conta uma diversidade de opiniões, projetos ou jogos de cada um dos outros atores sociais (segmentos sociais organizados, grupos de pressão etc). Também serão incertas as circunstâncias sob as quais as ações propostas se desenvolverão, em função da mobilidade de agentes e mudanças de interesses.

Para Correia (2005), as condições de incerteza, as restrições de recursos e de tempo, e os interesses conflitantes tornam a formulação de políticas públicas um verdadeiro “campo de batalha”, sujeito a influências dos contextos social, político e cultural, e no qual, muitas vezes sequer se consegue perceber claramente porque certas questões se tornam objeto de discussão para efeito de políticas públicas enquanto outras permanecem sem despertar atenção ou patrocínio.

De todo modo, o fato é que nenhum governo, em regimes minimamente democráticos, pode, sozinho, estabelecer políticas públicas. Assim, reconhecer que atores externos ao governo têm um papel na formulação de políticas (HALLIGAN, 2001; BORGES, 2003, LAKATOS, 1997) é condição para que o governo atue como uma agente de conformação dos diversos grupos de interesse, sem perder de vista o interesse maior da sociedade, especialmente dos segmentos menos organizados (TOMACHESKI, 2003).

Essa “multiplicidade de atores” envolvidos nos processos de formulação de políticas (e pode-se dizer, também na implementação) também é percebida por Martins

(2004), para quem, em função disso, governar está se tornando um processo ainda mais complexo, dada a interconectividade crescente dos debates sobre políticas provocada por essa multiplicidade dos atores.

Para Prélot (1964), a dinâmica política consiste na “troca contínua de forças no seio do poder”. Campos (1994) concorda com essa visão e afirma que a formulação de uma política pública “tem que resultar de compromisso e barganha política, antes que do poder normativo de uma autoridade planejadora central”. Segundo ainda Prélot, as forças coletivas podem ser divididas em duas grandes categorias: os grupos não organizados e os grupos organizados. A primeira categoria é a das coletividades difusas, de fronteiras indecisas e de coesão espontânea, mas com frequência bastante frágil.

Já os grupos organizados têm limites e quadros, reconhecem chefes e líderes, respeitam regras, comportam associados (partidos, sindicatos, religiões, forças armadas), e, por isso mesmo, podem exercer maior pressão junto ao governo. A preocupação com o fato de que alguns segmentos da sociedade, como aposentados, crianças, velhos, pobres, índios, negros, em razão de possuírem poucos atrativos econômicos, não dispõem de mecanismos para exercerem suas pressões é destacada por Borges (2003).

O risco, segundo Silva (1964), é que, na ausência de controles mais rigorosos em relação à preservação e fortalecimento do bem comum, o governo ceda às pressões de grupos de influência, em prejuízo da coletividade. Para Araújo (2003), o fato da atividade de defesa de interesses de grupos (*lobbying*) junto ao governo e à classe política não ser regulamentada diminui a transparência e a legitimidade da atividade, “intrínseca às sociedades pluralistas” e aos regimes democráticos.

Como os interesses dos cidadãos e segmentos da sociedade são muitas vezes conflitivos, os grupos de pressão se desenvolvem para defender seus interesses frente ao governo, influenciando sobretudo o comportamento político dos

governantes que possuem o monopólio da decisão política. O fato é que, ainda segundo Araújo, a participação dos grupos de interesse nas políticas públicas amplia o respeito ao pluralismo na sociedade, uma vez que há maior distribuição do poder e democratização da sociedade civil.

Partindo da premissa que seria impossível evitar o *lobbying*, o Congresso dos EUA aprovou, em 1946, lei regulamentando a ação dos grupos de interesse – esta lei exige que sejam publicadas todas as quantias gastas com o intuito de influir na aprovação de leis federais. Mais recentemente, o *lobbying* assumiu a forma de escritórios técnicos que prestam serviços especializados na intermediação e defesa das reivindicações apresentadas por grupos de interesse específicos.

O próprio poder executivo federal também faz *lobbying*. Entre as funções da Casa Civil está, implicitamente: delimitar os projetos de interesse do governo que devem ser aprovados com mais ou menos urgência; e, explicitamente: a) articulação intergovernamental para permitir a produção de consensos e identificação de prioridades; e b) articulação intragovernamental para identificar e superar obstáculos institucionais ou legais.

Agranoff e McGuire (2003) destacam que atores externos ao governo têm um papel não apenas na formulação de políticas públicas, mas na implementação, pois “funções públicas não são mais de domínio exclusivo do governo”. No mesmo sentido, Blair (2004) afirma que não mais “rígida demarcação” entre os setores público, privado e organizações não-governamentais, pelo menos na mente dos cidadãos – o que importaria para eles seria a prestação do melhor serviço, ao menor custo possível.

Assim, a produção e a entrega de serviços poderiam ser organizados de forma flexível, por meios de parcerias, fazendo com que as fronteiras entre as organizações públicas e o ambiente se tornassem mais fluidas, *blurred*, e, talvez, “irrelevantes” (BELLAMY, 1995).

Ferrarezi (2003) vai um pouco mais além, e afirma que não cabe ao governo apenas atuar em resposta à ação dos grupos de interesse, mas é responsabilidade do governo incentivar a participação de atores locais e setoriais na esfera pública; estimular a conexão horizontal entre organizações públicas e privadas, pessoas e comunidades, democratizando procedimentos e processos decisórios, liberando o potencial político e empreendedor da coletividade e dos cidadãos.

Dessa forma, "*policy making*" pode ser visto como uma atividade política inevitável. Levitt (1980) argumenta que "*policy making*" não é como jogar xadrez. No jogo de xadrez, a natureza do sucesso e as regras do jogo já estão definidas e não podem ser alteradas pelos jogadores, enquanto que no gerenciamento dos interesses da sociedade, em qualquer nível, do pessoal ao planetário, a natureza do sucesso e as regras do jogo são justamente o que se quer atingir.

O jogo, entretanto, se torna mais complexo à medida que o número de ações públicas a serem implementadas tem crescido muito, e os problemas de implementação e "*enforcement*" (especialmente estes últimos) têm crescido (LEVITT, 1980). De acordo com Levitt, escassez de recursos, pressões por ações que são intrinsecamente difíceis de alcançar sucesso e provavelmente reduzida vontade popular de cumprir mais determinações governamentais podem comprometer a capacidade do governo de atender às expectativas.

Também para Younis (1990), visões contemporâneas de formulação e implementação de políticas públicas têm sido freqüentemente caracterizadas pelo ceticismo em relação à habilidade dos agentes públicos em alcançar objetivos governamentais. Os governos têm reagido a esse ceticismo tentando reformar o setor público, o que será discutido nos próximos tópicos.

2.2.3 Estruturas e relacionamentos

“Mude uma coisa e você mudará suas relações. Mude as relações de uma coisa e você mudará a coisa”

(Immanuel Kant, 1724-1804)

Apesar de termos e condições de trabalho serem provavelmente o assunto de preocupação mais imediata para as pessoas, Levitt (1980) destaca uma tendência que aponta para uma maior discussão acerca dos objetivos e a performance da organização. Nesse sentido, no setor privado, as empresas incrementam mecanismos de compartilhamento e gestão da informação com seus empregados, e aumentam a participação deles no processo decisório.

No setor público, Levitt (1980) também aponta que oportunidades estão sendo desenvolvidas para envolver mais os servidores públicos nos processos de formulação e implementação de políticas, embora isso não esteja ocorrendo de forma uniforme ou em larga escala. Estruturas hierárquicas tradicionais e arraigadas e organizações fortemente burocratizadas não contribuem para o processo de participação dos servidores no processo decisório.

O ambiente burocrático é também proclamado por Younis (1990) como decisivo na implementação de políticas. Para Dunsire (1990), o processo de implementação sempre ocorre em meio à burocracia, pela qual as intenções dos *policy makers* são transformadas em ações no mundo real.

O "pai" da teoria sobre burocracia é o sociólogo alemão Max Weber (1864-1920), a partir de suas idéias são derivadas as características principais da organização burocrática: ela compreende uma estrutura administrativa baseada nos princípios da hierarquia e da especialização (DUNSIRE, 1990).

Younis (1990) acentua que a essência da burocracia reside na especialização de funções tanto no plano horizontal como no plano vertical. Dunsire (1990) afirma que as tarefas são divididas e distribuídas em unidades (*offices*) funcionalmente distintas; as distribuições são relativamente duradouras; e elas conferem *expertise* por meio do conhecimento das informações, práticas e processos de trabalho. Dunsire relembra que unidade (*office*), no modelo de Weber, não significa uma sala em um edifício; unidade (*office*) significa um conjunto de deveres e responsabilidades, *a trust or job*.

Continuando sua descrição de burocracia, Dunsire (1990) afirma que os servidores são alocados em uma pirâmide (ou pirâmides) de níveis, *rank*, um colocado sobre o outro; mas os direitos de um nível sobre níveis mais baixos são especificados em regras, e são estritamente oficiais. O servidor não pode apropriar sua unidade (*office*) em seu próprio benefício, e os recursos da unidade são mantidos distintos daqueles que pertencem aos servidores como indivíduos. Para Dunsire, o trabalho em tal burocracia consiste principalmente na aplicação de regras gerais a casos particulares, e todas as transações são documentadas e arquivadas.

De acordo com Bailey (1990), alguns críticos da burocracia sugerem que algumas vezes os burocratas podem perseguir seus próprios interesses, em vez de seguir as ordens dos superiores ou simplesmente agir no interesse público. Apesar desse risco, para Porter M. (1990) as estruturas governamentais seguem as características do modelo weberiano: hierarquia, explícita divisão do trabalho, seleção de acordo com o mérito, e servidores de carreira.

Blair (2004), destacou o 150º ano do relatório Northcote-Trevelyan, publicado em 1854 no Reino Unido, e que à época foi considerado como algo “alienígena, talvez importado da China”. As principais recomendações do relatório foram que os servidores públicos fossem selecionados por concurso público (e os exames conduzidos por um órgão independente), e o sistema de promoções deveria ser baseado no mérito, e não no tempo de serviço – nas palavras de Blair, “*the endemic*

patronage of the age would be replaced by an assessment of the ability to do the job".

Idealmente, então, os servidores públicos deveriam atuar imparcialmente, com integridade, e distinguir, claramente, entre "*legitimate political orders and impropriety*", servindo antes ao Estado que ao governo do momento. Painter (1995) acrescenta ainda que são necessárias salvaguardas contra corrupção, e preocupação em servir não qualquer governo, mas apenas governos democraticamente eleitos.

Ainda sobre as características necessárias para o desempenho de funções no setor público. Barberis (1995) acrescenta: neutralidade política e um certo "*esprit de corps*", que representaria uma espécie de "identidade comum" entre os que compõem o serviço público.

Sobre as bases para consideração do mérito, Porter M. (1990) afirma que são certificadas pelo treinamento especializado e experiência relevante. Burocratas de carreira, selecionados por meio do mérito, são empregados para assistir à implementação de atividades decididas pelos cidadãos, representantes destes, e cortes. Apesar dos servidores públicos terem um impacto significativo na formulação e implementação de políticas, eles são considerados pelos cidadãos ou representantes destes como parte de um relacionamento similar ao que os empregados de organizações de estilo weberiano têm com os seus superiores hierárquicos.

Bailey (1990) associa cada nível de gerência com algumas características, de acordo com um intervalo que vai da generalidade (na alta gerência) à especificidade (na gerência do "chão de fábrica"):

- a) alta gerência - horizontes mais amplos, políticas, objetivos, avaliação, obtenção de recursos, relações externas;

- b) média gerência - horizontes limitados à organização, gestão dos recursos (planejamento, agendamento, emprego, utilização e programação), combinação de recursos, relações com outras organizações em questões como transporte, suprimentos, armazenamento etc;
- c) gerência do "chão de fábrica" - horizontes limitados à produção, *work-flow* (controle de operações, gestão do tempo), manutenção, guarda de registros e relações de interface.

No começo dos anos 1980, entretanto, o modelo burocrático tradicional foi desafiado por uma nova forma de relações interorganizacionais, reconhecida por Gage e Mandell (1990) como *networks*. Richards e Smith (2002) afirmam que o Estado se tornou uma coleção de *networks* interorganizacionais feitas por atores governamentais e da sociedade.

Para Richards e Smith (2002), um desafio-chave para o governo é viabilizar essas *networks* e encontrar novas formas de cooperação. Richards e Smith também afirmam que existe uma mudança de hierarquia, no sentido weberiano, para *heterarchy*, que está relacionada ao trabalho em rede.

Entretanto, ainda de acordo com Richards e Smith, as organizações públicas buscam seus próprios interesses, e apesar das relações com outras organizações públicas, disputam com estas recursos e atenção, existindo uma relutância em cooperar em questões que ultrapassam as responsabilidades das organizações.

Nessas *networks*, mais e mais atividades e processos desconsideram fronteiras organizacionais, e muitas vezes são desenvolvidos de forma não-hierárquica. Porter M. (1990) chama esse tipo de atividade ou processo "complexidades", porque eles requerem novas estruturas para implementação.

De acordo com Trauth; Huntley; Pitt (1990), o processo de implementação ocorrerá tipicamente em uma *network* multi-organizacional, e envolve barganha política. Os relacionamentos hierárquicos entre as organizações envolvidas na implementação são também enfatizados por Levitt (1980) como relevantes e devem ser considerados.

Isso representa uma séria questão quando um número cada vez maior de políticas públicas são formuladas e/ou levadas a efeito em ambientes multi-organizacionais nos quais objetivos locais e nacionais e interesses públicos e privados são simultaneamente apresentados por uma variedade de atores organizacionais (YOUNIS, 1990).

Wright (1990) afirma que as *networks* de implementação são sistemas de atores de diferentes organizações que se envolvem no cumprimento dos objetivos de uma política, um bem coletivo, muito possivelmente por diferentes razões. *Networks* de implementação tipicamente têm sub-estruturas para *policy making*, planejamento e inteligência, provisão de recursos, provisão de serviços e avaliação. *Networks* de implementação se estenderão de uma organização formal para uma rede de atores relacionados ao cumprimento de um objetivo maior.

Para Mandell (1990), desenvolver e buscar um objetivo interorganizacional (ou um conjunto deles) e, ao mesmo tempo, permitir que cada organização da *network* também alcance seus próprios objetivos, requer especial atenção dos gestores envolvidos.

Mandell também afirma que a habilidade para estabelecer objetivos comuns tem a ver com o grau de compatibilidade dos membros da *network*. O grau de congruência dos valores em uma particular *network* depende do grau de confiança e respeito que puderem ser estabelecidos entre os participantes.

Agranoff (1990) afirma que muitas atividades requerem participação coordenada por parte de várias organizações, e barganha na definição dos objetivos. Para Agranoff, a tarefa de desenvolver soluções envolvendo várias organizações requer mútuo entendimento e busca de acordo; planejamento e conversão de políticas públicas em políticas locais operacionais; e gestão dessas políticas.

Para Porter M. (1990), valores dominantes que guiam relacionamentos entre indivíduos no contexto de estruturas de implementação são não-hierárquicos, consensuais, voluntários, baseados em valores compartilhados, competência profissional e não-territorialidade.

No mesmo sentido dado por Agranoff (1990), Porter M. (1990) e Mandell (1990) afirmam que as características de uma *network* de organizações são a variedade de objetivos e metas, atores *program-oriented*, dominância de valores profissionais e éticos. Para Mandell, em uma *network*, crenças dominam comportamentos.

Networks que planejam a implementação de políticas são nomeadas estruturas de implementação por Agranoff (1990) e Porter M. (1990). Para Agranoff, estruturas de implementação podem ser permanentes (ou funcionais) ou temporárias (ou *ad hoc*).

Algumas estruturas de implementação têm se tornado bem estabelecidas e têm longa história, como é o caso das estruturas de implementação que provêm serviços de saúde. Outras estruturas de implementação desaparecem depois do encerramento de um único projeto, como no caso de muitos projetos de desenvolvimento econômico. Independentemente de serem de curta ou de longa duração, entretanto, estruturas de implementação compreendem indivíduos que estabelecem objetivos, mobilizam recursos, coordenam ações, possuem *expertise*, e produzem bens ou serviços (PORTER M., 1990).

Para Porter M. (1990), em uma estrutura de implementação, os passos a serem executados são: estabelecimento dos objetivos, mobilização de recursos,

coordenação de programas ou projetos, cumprimento de tarefas. Para terem sucesso, as novas estruturas de implementação propostas por Porter M. requerem organizações e instituições políticas viáveis, estruturadas profissionalmente e voltadas para o mercado.

Porter M. (1990) apresenta a noção de *structural pose* chamando a atenção para o fato bastante reconhecido que a estrutura social de uma comunidade não é um simples conjunto de papéis e grupos organizados, sendo de fato uma série de vários conjuntos de papéis e grupos que aparecem e desaparecem de acordo com as tarefas a serem cumpridas em cada momento. Dessa forma, em todas as comunidades, uma série de estruturas sociais vêm e vão recorrentemente.

Para Agranoff (1990), diferentemente dos tradicionais passos adotados em processos de implementação intraorganizacionais (estabelecimento de objetivos, formulação de estratégias, implementação da estratégia), processos de implementação vistos sob a perspectiva interorganizacional seguem os seguintes passos:

- a) estabelecimento de objetivos para cada organização participante;
- b) comportamento mobilizador (*mobilisation behaviour*);
- c) estabelecimento de objetivos para a *network* (*mega goal*);
- d) comportamento mobilizador;
- e) formulação de estratégia;
- f) implementação da estratégia.

Agranoff (1990) afirma que esse processo envolve pelo menos dois passos: conseguir acordo no estabelecimento dos objetivos para a *network* (*mega goals*), e mobilizar os recursos da *network* para desenvolver estratégias que irão beneficiar cada organização participante bem como a *network* como um todo.

Os propósitos de uma *network* são identificados quando promovem e mantêm valores-chave, planejamento, ou operacionalizam políticas e programas (AGRANOFF, 1990). Para Agranoff, atores em uma *network* precisam construir um entendimento básico ou uma visão comum da estratégia global quando os objetivos comuns são formulados, enquanto permitem que cada organização participante busque alcançar seus próprios objetivos - então os atores têm que mobilizar recursos da *network* para aplicar soluções.

Dentro de uma *network*, a questão da estabilidade de relacionamentos interorganizacionais é enfatizada por Levitt (1980) como um significativo determinante da implementação, especialmente quando o valor da manutenção do *status quo* é maior que os benefícios percebidos de uma política. De acordo ainda com Levitt, o grau de confiança que pode ter se desenvolvido a partir de relacionamentos interorganizacionais bem fundados pode facilitar o desenvolvimento e implementação de uma política que, na ausência dessa confiança, poderia ser vista como de difícil aplicação.

No caso do setor público, há a necessidade de considerar que os relacionamentos interorganizacionais acontecem junto aos diversos níveis de governo (federal, estadual e municipal), numa espécie de rede intergovernamental (ABRUCIO, 2004).

2.2.4 Planejamento governamental e coordenação interorganizacional - um relacionamento necessário no setor público

“Um governo não pode ser melhor que as organizações que comanda”

(Carlos Matus, 1931-1998)

“*Government and co-operation are in all things the laws of life; anarchy and competition the laws of death*”

(John Ruskin, 1819-1900)

Vandevelde (2003) registra que em 2003, apesar de 70% dos serviços governamentais no Reino Unido poderem ser acessados por meio da Internet (estima-se que no final de 2005 o percentual chegaria a 80%), menos de 3% da população usa regularmente a Internet para se informar ou utilizar serviços governamentais.

Para Vandevelde (2003), a questão central é a complexidade dos serviços públicos no Reino Unido - 800 organizações públicas ofertam mais de 3.000 sítios. Muitas transações requerem acesso a várias organizações para co-ordenar informações e serviços, forçando o usuário a visitar vários sítios.

De acordo com Vandevelde (2003), os usuários não podem ter o serviço que eles necessitam - transporte ou coleta de lixo, por exemplo - por meio de um portal dedicado àquele serviço. Para ter serviços integrados na Internet, será necessário um movimento a partir do governo. Entretanto, fatores estruturais, pressões e restrições podem influenciar profundamente e limitar o grau de integração dos serviços públicos (GLENDINNING, 2003).

Também para Gaetani (2003), o desafio crítico a ser enfrentado pelo governo, no domínio da gestão pública, é o de superar a fragmentação e a falta de articulação das organizações públicas, bem como o de praticar uma efetiva coordenação dos esforços governamentais. Gaetani reconhece que lidar com programas interagenciais e intergovernamentais é uma tarefa difícil porque envolve diferentes instituições em diferentes níveis de governo. A heterogeneidade das organizações e seus elementos políticos inerentes tornam complexa a coordenação do trabalho e causam uma grande demanda para quem quer que esteja a cargo dessa função.

Silva (1964) argumenta que o governo, além do problema de coordenar, dentro de cada organização pública, os trabalhos ali desenvolvidos para a realização dos

objetivos parciais, o governo “ainda se vê a braços com o problema infinitamente mais complexo de imprimir unidade de ação” aos esforços das diversas organizações. À coordenação interna do trabalho de organização, então, é acrescentada a tarefa superior de combinar as atividades de vários ministérios e órgãos, “de modo que elas se somem, adquiram uma fisionomia geral e formem uma economia interna coerente, bem articulada, tal como as engrenagens de um relógio”.

Para Andrulis e Hirning (2002), arranjos colaborativos no setor público precisam de definições claras acerca dos papéis e responsabilidades de cada organização participante, além dos objetivos parciais e finais que se pretende alcançar. Andrulis e Hirning destacam que para arranjos colaborativos no setor público alcancem os objetivos desejados, “turf battles need to end”. E uma forma de conseguir uma maior integração é colocar o cidadão como foco principal. Afinal, o cidadão não tem que lidar com diferentes organizações sobre um mesmo tema – apresentar uma só interface aos cidadãos “serves as a cornerstone to a collaborative approach”.

O governo, assim, deveria fazer da colaboração a base geral das políticas públicas e do quadro normativo que rege as organizações públicas, de modo a facilitar novas relações entre as organizações. Políticas restritivas quanto à circulação e intercâmbio de informações devem ser revistas. O governo deve avaliar se os processos de coleta, armazenamento e distribuição de dados e as regras de análise incentivam ou inibem a colaboração (PAINTER, 1995).

Também Mayne, Wileman e Leenw (2003) afirmam que os governos buscam mais e mais a adoção de práticas colaborativas, levadas a efeito por meio de redes e parcerias. Porém, enquanto esse crescimento reflete a crença e expectativa que essas formas de organização irão auxiliar os governos no enfrentamento dos problemas, redes e parcerias trazem consigo seus próprios conjuntos de problemas e desafios, pois, tipicamente, os parceiros têm diferentes motivos para o engajamento em parcerias, bem como têm diferentes recursos a oferecer (ARVIDSON, 2003).

Mas processos de cooperação interorganizacionais no governo e processos de cooperação intergovernamentais são “complexos” (ANDRULIS; HIRNING, 2002), e novas abordagens para o funcionamento do governo são discutidas.

Serra (2004) aborda a questão da transversalidade como um conceito e um “instrumento organizativo” que tem como função aportar “capacidade de atuação” às organizações, de uma forma que estruturas “clássicas” não permitem. Essa “capacidade de atuação” seria consequência de um processo sinérgico entre as organizações (estruturas verticalizadas), que seriam integradas na busca de objetivos comuns que, vistos de forma isolada, não seriam responsabilidade única de nenhuma das organizações envolvidas.

Outro conceito, o “governo matricial”, é comentado por Marini e Martins (2004) e Martins (2004). O “governo matricial” é uma concepção de governo em rede. As redes representam uma alternativa às estruturas funcionais verticalizadas e hierarquizadas, e devem ser utilizadas em condições que requeiram flexibilidade, inovação e mudança.

Para os autores, a rede é uma estrutura capaz de reunir pessoas e organizações em torno de objetivos comuns. As principais características de uma rede são: flexibilidade e dinamismo estrutural; democracia e descentralização na tomada de decisões; e alto grau de autonomia de seus membros.

Um “governo matricial”, então, adotaria um modelo de gestão que utilizaria intensamente “redes de governança”, a serem constituídas pelas conexões entre os programas oriundos do planejamento e a arquitetura governamental (organizações, sistemas e recursos) necessária à implementação dos programas. Marini e Martins (2004) listam os “princípios do governo matricial”:

- a) orientação para resultados: alinhar a arquitetura governamental (organizações e recursos) com os resultados dos programas;

- b) pragmatismo: vincular e otimizar as partes da arquitetura governamental (organizações e seus recursos) que contribuem para o alcance dos resultados de programas prioritários;
- c) seletividade: focar na carteira restrita de programas prioritários com alta agregação de valor aos objetivos de desenvolvimento;
- d) contratualização: incentivar a adesão e o comprometimento de organizações (isoladamente ou em rede) com os resultados visados.

Para Gray et al (2003b), redes colaborativas baseadas em conexões interorganizacionais estão emergindo como uma fonte de inovação e utilizadas como um instrumento para elaboração e implementação de políticas públicas. Em termos ideais, o modelo em rede é baseado na interdependência e a gestão é colaborativa. Os resultados emergem como uma consequência da ação coletiva onde as soluções são buscadas para atender e beneficiar todas as partes envolvidas. Os autores ainda citam três vantagens a serem auferidas com a colaboração:

- a) sinergia - o participante adiciona valor pela combinação de interesses e ações mutuamente interessantes;
- b) transformação - o objetivo da parceria é transformar diferentes visões em um consenso ideológico; e
- c) finanças – a maximização dos recursos provê a motivação e mantém os participantes juntos.

Tais arranjos não são apenas uma tendência ou um “novo rótulo para velhas práticas”, de acordo com Desantels (2003) - eles representam uma oportunidade única para as organizações públicas envolvidas para avançar em *accountability* e na gestão baseada em resultados. Assim, a avaliação de programas tem um papel chave a desempenhar com o advento das novas estruturas colaborativas, e os participantes deveriam estar aptos, nesse estágio inicial de aprendizado coletivo, a aceitar *softer accountabilities*, devido à complexidade dos relacionamentos.

Também Gray et al (2003b) alertam para que a nova abordagem colaborativa não seja considerada apenas um “oportunismo político”, que acontece quando “novos rótulos são encontrados para velhas práticas”. Arranjos genuinamente colaborativos podem constituir uma nova forma de governança, e envolver mais que apenas uma mudança cultural. Para os autores, na experiência britânica, “a ausência de trabalhos integrados vem de longa data, e está culturalmente inserida, historicamente impermeável, óbvia para todos os envolvidos e profundamente entranhada nos governos central e locais”. Como resultado, muitos esforços de colaboração têm sido aprisionados em um labirinto de interesses enraizados e caracterizados pela dificuldade em aprender ou transferir conhecimento ou inovação.

Assim, a despeito das políticas governamentais em vigor enfatizarem a colaboração e a parceria entre serviços de saúde e de assistência social, por exemplo, Glendinning (2003) afirma que persistem fortes tradições culturais de independência e relutância de organizações públicas de incorporarem mais formas colaborativas de trabalho, persistindo aspectos que reforçam a fragmentação dos serviços públicos. Dessa forma, para Trauth, Huntley e Pitt (1990), qualquer modelo de elaboração de políticas públicas deveria fomentar a questão da colaboração e integração intergovernamental para minimizar ou evitar o recorrente problema da fragmentação no setor público.

Para Oliveira (2003), o estabelecimento de “redes nucleadoras” de organizações de diversos matizes, que perseguem objetivos convergentes, é o desafio do século XXI. Há que se alavancar sinergias, construir parcerias, tecer alianças e desenvolver vínculos confiáveis, flexíveis e duradouros. Bellamy (1995) afirma que o termo *network* envolve a criação de múltiplos relacionamentos de intercâmbio de informações, tomada conjunta de decisões e ação combinada.

Para Bellamy, duas condições são necessárias para o desenvolvimento de uma rede de colaboração: mútua dependência e percepção de ganhos com o relacionamento. Assim, os parceiros tentarão obter as vantagens da cooperação, ao mesmo tempo

em que tentarão evitar, com a construção de laços de confiança e boa vontade, os riscos envolvidos na exposição ao comportamento “oportunístico” dos parceiros.

Sobre comportamentos oportunistas e os benefícios da cooperação, é possível fazer uma analogia com a Teoria dos Jogos (O dilema..., 2000; BATES, 1999). Em suma, a Teoria dos Jogos, proposta por Von Neumann (1903-1957), propõe um modelo matemático para descrever as estruturas de situações do mundo real similares às aquelas encontradas em jogos como o pôquer e o xadrez. Dessa forma, o comportamento das pessoas e organizações em determinadas situações é definido por interesses competitivos, em que cada parte procura maximizar seus ganhos.

O “dilema do prisioneiro”, versão simples da Teoria dos Jogos, traz a seguinte situação: um criminoso (A) e seu cúmplice (B) foram presos por diversas acusações e estão em celas separadas, sem comunicação um com o outro. O promotor informa ao prisioneiro (A) que há evidências para condená-lo e a seu cúmplice (B) a um ano de prisão cada. Mas se o prisioneiro (A) confessar todos os crimes, ele ficará livre e seu cúmplice (B) será condenado a três anos. Se ambos confessarem, a pena será de dois anos para cada um. O prisioneiro (A) é levado a acreditar que a mesma proposta está sendo feita ao seu cúmplice (B). O que fazer?

Obviamente, a solução ideal para o prisioneiro (A) seria confessar, desde que o parceiro ficasse calado (na linguagem da Teoria dos Jogos, preocupar-se apenas com o próprio comportamento significa “defecção” – não cooperar). Mesmo que o prisioneiro (B) confesse, ainda assim a melhor alternativa para o prisioneiro (A) seria defectar, já que, se ficar em silêncio e o parceiro confessar, terá a pena de três anos:

	Prisioneiro (B) calado	Prisioneiro (B) confessa
Prisioneiro (A) calado	1 ano para (A) 1 ano para (B)	3 anos para (A) 0 anos para (B)
Prisioneiro (A) confessa	0 anos para (A) 3 anos para (B)	2 anos para (A) 2 anos para (B)

O que parece racional quando analisado sob a ótica exclusiva de uma das partes (confessar – ou defectar, qualquer que seja o comportamento do outro), contudo, pode não ser a melhor alternativa se fosse possível a cooperação: nesse caso, se ambos os prisioneiros ficassem calados, seria aplicada a pena de um ano para cada um. Permanece, entretanto, a dúvida: como garantir que o outro não vai defectar?

Uma variação do “dilema do prisioneiro” apresenta a hipótese de recorrência da situação. Ou seja, os criminosos seriam, ao longo de suas vidas, reiteradamente sujeitos a situações do tipo. O que se espera, como resultado dessa interação repetitiva, é que os parceiros percebam que a cooperação mútua é melhor para ambos que a defecção mútua – isso para repetidas situações.

A Teoria dos Jogos afirma que, nessa situação, uma das partes “convida” a outra a jogar não mais “um contra o outro”, mas os dois contra o jogo. Caso haja alguma defecção, ela será “punida” com uma defecção da parte “traída”, que onerará o “traidor” bem mais do que se ele tivesse cooperado.

Ressalvados os aspectos conjunturais e estruturais das relações entre as organizações, o que impede a formulação de modelos matemáticos precisos, a contribuição da Teoria dos Jogos é válida para um melhor entendimento da prática cooperativa: se ninguém coopera, não há sentido em fazê-lo, mas se todos cooperam, todos se beneficiam.

Os ganhos têm que ser percebidos (vistos) ou pelo menos vislumbrados (antevistos) pelos parceiros, e essa é uma das dificuldades a vencer no setor público, onde a noção de “ganhos” é muitas vezes difusa, radicalmente diferente do setor privado, que quase sempre pode “ver” os ganhos na forma de aumento de competitividade e/ou rentabilidade.

De fato, Lee (2004) argumenta que mesmo no setor privado, não basta que a integração das empresas às suas cadeias produtivas aumente a velocidade de oferta de produtos e serviços e diminua os custos envolvidos. É necessário que a integração seja: ágil, para responder às mudanças rapidamente; adaptável, para ajustar-se às alterações do mercado; e alinhada, para conciliar interesses das empresas e fornecedores, de modo que todas os participantes aumentem seus ganhos - se os interesses de alguma empresa envolvida conflitam com os das demais, suas ações não irão maximizar a performance da cadeia de suprimento.

Esse tipo de alinhamento faz com que todas as empresas envolvidas na cadeia produtiva tenham o mesmo objetivo: entregar o melhor serviço ou produto ao cliente final. Para isso é necessário harmonizar a linguagem, compartilhar informações, implantar sistemas de incentivos e sanções e repartir recompensas.

De todo modo, desenvolver e gerenciar relacionamentos envolve um elenco de tarefas, que vão da exploração de opções de relacionamento específicas por meio de rodadas de planejamento até uma periódica revisão de todo o relacionamento. Essas responsabilidades são usualmente levadas a efeito por um pequeno grupo-tarefa de comando formado por membros de todas as organizações envolvidas (AUSTIN, 2002).

Para Austin (2002), é necessária uma clara delegação de responsabilidades e uma política bem estabelecida, bem como uma estratégia adequada, e as organizações envolvidas precisam ser convencidas que integrar serviços e sistemas de informação pode reduzir fragmentações e descontinuidades, e aumentar a satisfação dos

usuários e os resultados (GLEDINNING, 2003). Glendinning também reconhece que, no Reino Unido, o governo tem tentado movimentos em direção a uma abordagem “mais holística” das políticas públicas, uma abordagem que “transcende as estruturas verticais e departamentalizadas” do próprio governo.

Glendinning afirma que a forte ênfase em colaboração, coordenação e parcerias, com o intuito de fortalecer relacionamentos nos serviços públicos, tem como objetivo mudar “velhas, centralizadas, hierárquicas e burocráticas” estruturas. É necessário, porém, um permanente processo de monitoramento do progresso e dos objetivos já alcançados, para que se alcance um ponto em que os planos sejam modificados baseados na experiência e nas alterações ambientais. Para Austin (2002), relacionamentos bem sucedidos requerem efetiva liderança e gestão, programas de alta qualidade, finanças sólidas, e práticas organizacionais abertas ao empreendedorismo.

Também para Abrucio (2004), as estruturas administrativas são normalmente pouco intersetoriais, com raras exceções, o que agrava a tendência de fragmentação e descoordenação da ação governamental, em todos os níveis. Para Abrucio, “é a vitória das ‘caixinhas’”. Esse quadro de fragmentação, porém, foi construído ao longo do tempo, e por diversos motivos. Para Pessoa (1997), algumas organizações públicas demandaram fragmentação em diversas unidades gestoras (UG’s) sob a ótica do controle interno, devido à complexidade de suas estruturas.

Busca-se, com a colaboração, uma maior integração na ação governamental. Tristão (1978) define integração como “o ato de encadear um conjunto de subsistemas num todo lógico, de tal modo que as relações entre eles sejam mais importantes que os próprios subsistemas”. Sobre integração, Glendinning (2003) conduziu um interessante estudo sobre a integração de serviços de saúde e de assistência social a pessoas idosas na Inglaterra.

Para Glendinning, a remoção, ou pelo menos o relaxamento, de fronteiras estruturais, organizacionais e financeiras indubitavelmente colaboram para o progresso da colaboração em direção à integração. A integração também é discutida por Boyle (2001) e Loegreid (2001), para quem uma abordagem do tipo “problem-solving” pode contribuir para uma maior integração.

Orçamentos separados, condições de *accountability*, responsabilidades legais, gestão e regimes de emprego de pessoal, precisam ser repensados. Para Glendinning (2003), a remoção de barreiras estruturais relacionadas a fronteiras organizacionais e responsabilidades ou a origem de recursos financeiros, levaram a imediatas (embora inicialmente de forma apenas marginal) a mudanças nos "padrões tradicionais de dispêndio; no emprego de pessoal e outros recursos; e talvez mais dramaticamente, em formas de pensar e conduzir negócios, particularmente entre gerentes seniores".

Glendinning (2003) argumenta que orçamentos separados, estruturas organizacionais e responsabilidades estatutárias do National Health Service (NHS) e serviços das autoridades locais têm sido amplamente percebidos como constitutivos das maiores barreiras a uma colaboração mais estreita e à eventual integração dos serviços - apesar de alterações na legislação referente ao NHS (Health Act 1999), que permitiu o relaxamento de obrigações estatutárias.

A remoção de barreiras organizacionais e de financiamento, permitida pelas alterações introduzidas pelo Health Act, pretendia ter um efeito de liberar o pensamento estratégico dos gerentes seniores, migrando das preocupações tradicionais com a performance de um serviço específico para um foco nas necessidades dos usuários e na melhor forma de atendê-los.

Ademais, colocar diferentes orçamentos em um orçamento "único" requer clareza sobre exatamente que recursos estão disponíveis e transparência no processo de tomada de decisão sobre como esses recursos podem ser utilizados

(GLENDINNING, 2003). Glendinning também afirma que depois do início da integração dos serviços, usando as novas possibilidades providas pelo Health Act, outros benefícios foram se tornando aparentes, incluindo maior transparência e eficiência no uso dos recursos.

Glendinning (2003) afirma que a integração de serviços aumentou a "massa crítica" e a "alavancagem política" (*political leverage*) no processo de negociação por recursos; e ofereceu novas oportunidades para assegurar recursos adicionais a partir de fontes externas, que não estariam disponíveis anteriormente para nenhuma das organizações de forma isolada.

Entretanto, a remoção de barreiras estruturais é uma necessária, mas não suficiente, condição para a integração. Para Glendinning (2003), termos e condições de emprego de pessoal precisam ser harmonizadas, bem como os sistemas de auditoria e gerenciamento de performance, que continuam a medir elementos discretos em lugar de um sistema integrado, o que demanda a desagregação de atividades já integradas e exercem um efeito profundamente contrário ao esforço de integração.

Essas "barreiras internas" incluem ainda a questão dos domínios profissionais e identidades, e relações diferenciadas de poder entre os profissionais envolvidos nos serviços a recém-integrados. Ainda assim, a integração pode transformar preocupações sobre responsabilidades setoriais e fronteiras em um novo paradigma de "sistema integral" de planejamento e prestação dos serviços (GLENDINNING, 2003).

De modo mais geral, as pressões do governo central para o desenvolvimento das capacidades das organizações envolvidas de forma a alcançar metas de performance criaram uma inevitável turbulência organizacional com foco nas prioridades organizacionais internas, em vez de pôr foco nos relacionamentos externos com outras organizações e serviços.

Assim a referida turbulência organizacional desestabiliza e interrompe os relacionamentos entre gestores e profissionais em todos os níveis, comprometendo uma colaboração mais próxima e uma eventual integração. O sucesso dos relacionamentos interorganizacionais horizontais ainda é profundamente influenciado pelo ambiente político e pelos relacionamentos verticais com o governo nacional.

Glendinning localiza "integração" em uma extremidade de um interessante *continuum* de colaboração entre agências, o qual se estende de uma completa separação e autonomia de organizações e funções, passando por "encontro", "comunicação" e "colaboração", até a completa "integração", na qual o grau de colaboração é tão alto as organizações consideram que suas identidades individuais não são mais significantes.

Um *continuum* é também apresentado por Glendinning, apesar de conter apenas três pontos: "ligação", "coordenação" e "integração". Este último ponto pode ter sido alcançado quando os relacionamentos entre as organizações exibem ao menos algumas das seguintes características:

- a) objetivos conjugados;
- b) redes de trabalho altamente conectadas;
- c) pouca preocupação com reciprocidade, devido a um mútuo e difuso senso de obrigação a longo prazo;
- d) altos níveis de confiança mútua e respeito;
- e) planos compartilhados sobre o que é realmente importante (*core business*), e não sobre assuntos marginais;
- f) planos compartilhados que englobam questões estratégicas e operacionais;
- g) gestão compartilhada ou única;
- h) definição de responsabilidades compartilhadas, em todos os níveis.

Concluindo seu estudo, Glendinning (2003) declara que integração, coordenação e parceria são quase *mantras* sagrados nas políticas para as áreas de saúde e proteção social da Inglaterra contemporânea, e desafiá-los poderia ser considerado heresia política. Apesar desse quadro, novas organizações "guarda-chuva" precisam ser desenvolvidas para substituir as prévias e fragmentadas fronteiras organizacionais.

Entretanto, Glendinning (2003) registra que, na ausência de clara evidência dos benefícios da integração para usuários do sistema anterior, permanece apropriado questionar se a implementação corrente de políticas de integração é de fato consistente com as reais prioridades das pessoas idosas, usuárias dos serviços; ou se há riscos de dispêndio de consideráveis níveis de energia gerencial sem claros e discerníveis benefícios para as pessoas idosas:

"uma prioridade urgente, portanto, é estabelecer mais claramente o que as pessoas idosas querem da integração dos serviços e aplicar métodos para verificar se os novos padrões de financiamento e organização dos serviços realmente vão ao encontro daqueles anseios"

A longa busca por autonomia e independência das organizações públicas é também comentada por Arcieri, Cappadozzi; Naggar; Nardelli; Talamo (2002), bem como a imensa variedade de modelos organizacionais, arquiteturas de *software* e *hardware* e arcabouços tecnológicos, com dinâmicas de mudanças diferentes. Mas, como expressão de valores corporativos e uma fonte de oportunidades para oferecer um serviço melhor, uma aliança estratégica pode fortalecer a gestão de recursos humanos e a cultura corporativa.

Para Andrulis (2002), os esforços de colaboração precisam superar uma barreira fundamental: silos governamentais que crescem em uma cultura de isolamento e áreas de proteção. Um ambiente tecnológico e de operações por "silos" cria uma complexa rede de interações entre departamentos que rotineiramente prestam serviços similares para os mesmos clientes.

Andrulis argumenta que abordagens emergentes por segmento rompem com ambientes que operam por "silos", reorganizando serviços a partir de um entendimento holístico sobre as necessidades dos clientes, o que revolve as tradicionais fronteiras organizacionais. Dessa maneira, múltiplas organizações se reúnem para resolver questões comuns. Uma estrutura de relacionamento *few-to-many* emerge com um sistema comum de gestão ou com agentes de coordenação encarregados de conectar planos estratégicos departamentais.

Políticas e processos podem ser desenvolvidos a partir de discussões em profundidade com os clientes, ainda de acordo com Andrulis (2002). Batalhas por "territórios" diminuem quando os departamentos reconhecem que eles são parte de um empreendimento governamental mais amplo. Um empreendimento que emerge e se estende além de jurisdições e níveis, para prover serviços da maneira que os clientes os querem, não da maneira que o governo os quer. Assim, de forma a prover serviços colaborativos por meio da abordagem por segmento, os governos precisam primeiro buscar a integração, internamente, de funções e níveis.

De acordo com Austin (2002), atividades em parceria podem:

- a) aumentar a motivação, moral, lealdade e retenção dos empregados;
- b) estimular a empatia e o suporte afetivo, melhorando o foco no serviço;
- c) expandir oportunidades para que os empregados exercitem liderança e gestão;
- d) fortalecer a "cola" organizacional criada pelos valores comuns;
- e) revelar capacidades, valores e atitudes individuais;
- f) incrementar a habilidade da organização em atrair novos empregados.

Entretanto, nem todas as organizações perceberão os benefícios do novo ambiente, dependendo de como o sistema em que elas estão inseridas evolui em termos de recompensar compromissos (BRADNER, 2003). Assim, alianças bem-sucedidas refletem mútuo entendimento da estratégia da aliança e são baseadas na habilidade

dos parceiros de desenvolver oportunidades na forma de projetos que proverão benefícios significativos (AUSTIN, 2002).

Para Austin, os relacionamentos devem prover oportunidades para benefícios mútuos e resultados que estão além do que qualquer das organizações ou setores envolvidos poderia alcançar sozinho. Nesse ponto, estabelecer claras e mútuas expectativas sobre o propósito do relacionamento é necessário. Acordos escritos são recomendados para evitar mal-entendidos e prover a base para futura avaliação, apesar de que muitos relacionamentos bem-sucedidos são baseados em acordos verbais, com documentos escritos limitados a questões legais.

Castelfranchi (2002) afirma que cooperar com outro implica confiar na ação dele, mas isso pressupõe conhecer a capacidade, intenções e as ações correntes e futuras do outro; ou pressupõe ter uma visão comum do ambiente. Os parceiros precisam trabalhar juntos para construir a aliança de forma a corresponder aos objetivos de cada organização, e as organizações públicas, em particular, precisam desenvolver um senso comum de responsabilidade em relação ao atingimento das metas governamentais.

As organizações públicas, entretanto, lutam com algumas dificuldades para superar o desafio da cooperação. Halliday (2003) lista algumas dessas dificuldades:

- a) dificuldade em reconhecer processos;
- b) intangibilidade do produto final;
- c) dificuldade em medir incremento de performance;
- d) falta de entendimento sobre quem é o cliente;
- e) falta de efetividade no trabalho em equipe;
- f) falha em identificar e corrigir a causa original dos problemas;
- g) liderança fraca.

Obviamente as dificuldades citadas não se aplicam a todas as organizações públicas ao mesmo tempo ou com a mesma intensidade - muitas das dificuldades podem ser devidas a problemas de gestão. Halliday (2003) ilustra esse ponto:

"algumas vezes o mais bizarro comportamento é induzido por medidas bizarras de avaliação. Em uma organização uma regra foi instituída para que almoxarifado atendesse apenas à metade das solicitações dos departamentos. Não demorou muito para que as pessoas reagissem e dobrassem os números dos seus pedidos. Deve-se ter em mente que uma medida pode criar ações não previstas e não desejáveis"

Halliday (2003) afirma que existem duas áreas que precisam ser incrementadas no setor público: equipes (*teams*) e liderança. Halliday argumenta que a maior parte das pessoas não trabalha bem em equipe. Para muitos isso não é algo que elas fazem naturalmente. Para Halliday, uma equipe não é o mesmo que um comitê - trata-se mais de implementar mudanças do que simplesmente falar sobre o assunto. E, para o setor público, mudanças radicais são provavelmente necessárias.

Sobre o trabalho em equipe, Glendinning (2003) afirma que as evidências apresentadas em seu estudo sugerem que a cultura e as tradições de alguns grupos de profissionais podem predispor mais à colaboração e à mudança que outros; assim, alguns grupos podem exercer maior influência sobre o processo de mudança que outros.

Portanto, existe a necessidade de treinar líderes de equipe e membros de equipe, de forma a que eles possam dar o melhor e assim obter o melhor de uma equipe, porque o resultado esperado pode ser perdido por causa de um ruim trabalho em equipe. Note-se que as pessoas não necessariamente gostam ou sabem como trabalhar em equipe. Para muitas pessoas, isso não é "algo natural", e por isso uma boa gestão é essencial, sendo a questão mais importante a ser considerada.

Assim como em equipes de trabalho, arranjos colaborativos bem-sucedidos são baseados em um efetivo gerenciamento pelas organizações envolvidas. O compromisso mútuo para o bom desempenho pode ser reforçado se os parceiros

trabalharem juntos desde o processo de planejamento até a implementação dos planos de ação (AUSTIN, 2002).

O planejamento governamental no Brasil, entretanto, apresenta um histórico de “marchas e contramarchas” que refletem as dificuldades para disseminação de uma cultura de trabalho em rede, de compartilhamento de recursos, de pensar para além das fronteiras organizacionais e para além da efemeridade de um mandato.

2.3 Conclusões do referencial teórico

“O grande prestígio da idéia de planejamento no Brasil
só foi comparável à extensão do seu fracasso”

(Roberto Campos, 1917-2001)

A partir do referencial teórico, foram identificados os principais fatores que impactam positivamente a coordenação interorganizacional em organizações virtuais, considerando o contexto do planejamento governamental:

- a) processos de avaliação das organizações que contemplam resultados coletivos e não apenas de uma organização;
- b) compartilhamento do processo decisório;
- c) compartilhamento de recursos humanos, tecnológicos e informacionais;
- d) linguagem e significados comuns;
- e) conhecimento técnico para implementação de práticas cooperativas de trabalho;
- f) infra-estrutura tecnológica adequada;
- g) recursos humanos com conhecimentos e habilidades para trabalho em equipes interorganizacionais e multidisciplinares;

- h) processos de avaliação de recursos humanos que estimulam o trabalho cooperativo;
- i) recursos humanos conscientes dos objetivos comuns da parceria, externos às suas organizações;
- j) recursos humanos conscientes do que está sendo desenvolvido externamente às suas organizações, relacionado à parceria.

Foram também identificados os principais fatores que estimulam a participação em organizações virtuais:

- a) redução de custos;
- b) compartilhamento de informações;
- c) melhoria da qualidade dos produtos/serviços;
- d) aumento da produtividade.

Pelo fato da pesquisa de campo ter como público-alvo gestores governamentais, com foco no poder executivo federal, um outro fator foi elencado como estimulante à participação em organizações virtuais: “o cumprimento de orientação geral do governo”, ainda que não tenha sido recorrentemente citado nos trabalhos consultados.

O exame da literatura também possibilitou a identificação dos principais fatores que são cruciais para o sucesso de uma organização virtual:

- a) confiança entre os parceiros;
- b) contratos interorganizacionais formais detalhando as responsabilidades de cada participante;
- c) compromisso com a parceria;
- d) percepção dos parceiros de que os benefícios superam os custos e a relativa perda de autonomia;
- e) estratégia e objetivos bem definidos e adequadamente divulgados.

A literatura pesquisada também permitiu a identificação das principais estratégias que poderiam ser desenvolvidas para aumentar o nível de comprometimento das organizações envolvidas em uma organização virtual:

- a) implementar sistemas que permitam a efetiva mensuração da contribuição de cada um dos parceiros na busca dos objetivos comuns;
- b) desenvolver as relações interpessoais;
- c) implementar política de comunicações abertas e freqüentes;
- d) prover recursos segundo critérios objetivos com base no desempenho de cada um dos parceiros;
- e) prover oportunidades de treinamento e de desenvolvimento profissional de forma equilibrada para todos os parceiros.

Idem para as principais estratégias que podem ser desenvolvidas para aumentar as chances de sucesso de uma organização virtual no setor público:

- a) harmonizar estruturas organizacionais e políticas de pessoal;
- b) implementar sistemas de auditoria e de avaliação de desempenho que estimulem práticas cooperativas;
- c) estabelecer objetivos comuns a serem alcançados apenas por meio de trabalho cooperativo;
- d) prover infra-estrutura tecnológica adequada;
- e) integrar as parcelas dos orçamentos das organizações envolvidas de modo a permitir uma gestão compartilhada do “orçamento” da organização virtual.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

Do ponto de vista teórico, a pesquisa foi interdisciplinar, compreendendo as áreas de planejamento e gestão, que fornecem subsídios para a gestão dos ambientes informacionais cooperativos, essenciais para a operacionalidade e gestão das novas estruturas organizacionais, a serem criadas na forma de organizações virtuais aplicadas ao setor público.

Quanto à sua natureza, a pesquisa pode ser considerada como aplicada, pois pretende contribuir com o fornecimento de sugestões no âmbito do processo de planejamento governamental de forma a incrementar a efetividade da coordenação interorganizacional por meio da discussão sobre o entendimento e a aplicabilidade do conceito de organização virtual no setor público.

Quanto aos meios de investigação, esta pesquisa utilizou elementos de pesquisas de campo e de pesquisas bibliográficas. Foram utilizadas entrevistas estruturadas - elementos de pesquisas qualitativas - para uma melhor análise e compreensão do fenômeno.

Quanto aos fins, a pesquisa utilizou elementos de pesquisas descritivas, usualmente aplicadas em fenômenos com relevantes fatores comportamentais e culturais.

A pesquisa de campo submeteu as seguintes variáveis à apreciação da equipe gestora do modelo de gestão do PPA, para aferir a “atualidade” da ocorrência de fatores que impactam a coordenação interorganizacional no âmbito de organizações virtuais, apurada em 2005:

- a) processos de avaliação de organizações públicas;
- b) processos de avaliação de servidores;
- c) processo decisório;
- d) compartilhamento de recursos humanos, tecnológicos e informacionais;
- e) linguagem e significados comuns;
- f) conhecimento técnico (para implementação de práticas cooperativas de trabalho);
- g) infra-estrutura tecnológica;
- h) recursos humanos (conhecimentos e habilidades para trabalho em equipes interorganizacionais e multidisciplinares; conscientização quanto aos objetivos comuns da parceria, externos às suas organizações; e conscientização quanto ao que está sendo desenvolvido externamente às suas organizações, relacionado à parceria).

Já para efeito de aferição da percepção da equipe gestora quanto aos fatores que estimulam a participação em organizações virtuais, foram consideradas as seguintes variáveis:

- a) custos (redução);
- b) compartilhamento de informações;
- c) qualidade dos produtos/serviços;
- d) produtividade;
- e) cumprimento de orientação geral do governo

Como variáveis representativas dos fatores que são cruciais para o sucesso de uma organização virtual, foram pesquisadas:

- a) confiança;
- b) contratos interorganizacionais formais;
- c) compromisso;

- d) percepção quanto aos benefícios e custos;
- e) estratégia e objetivos.

Quanto às estratégias que poderiam ser desenvolvidas para aumentar o nível de comprometimento das organizações envolvidas em uma organização virtual, foram pesquisadas as seguintes variáveis:

- a) sistemas de mensuração da contribuição;
- b) relações interpessoais;
- c) política de comunicações;
- d) provimento de recursos;
- e) treinamento e desenvolvimento.

Quanto às estratégias que podem ser desenvolvidas para aumentar as chances de sucesso de uma organização virtual no setor público, foram pesquisadas as seguintes variáveis:

- a) estruturas organizacionais e políticas de pessoal;
- b) sistemas de auditoria e de avaliação de desempenho;
- c) objetivos comuns;
- d) infra-estrutura tecnológica;
- e) integração de orçamentos.

3.2 Caracterização do setor

O setor abrangido pela pesquisa é o Executivo Federal.

3.3 Participantes do estudo

A pesquisa de campo foi realizada com a equipe gestora do modelo de gestão do Plano Plurianual (PPA).

3.4 Instrumento de pesquisa

O questionário foi dividido em duas partes, com 14 questões no total. A primeira parte, com dez questões, abordou questões referentes às organizações e aos servidores públicos. A segunda parte, com quatro questões, trouxe questões para aferir a percepção sobre fatores e estratégias, identificados a partir do referencial teórico, que impactam a coordenação interorganizacional, com os respondentes sendo instados a classificar, por ordem de importância (de 1-mais importante a 5-menos importante), os referidos fatores e estratégias.

Na primeira parte foram utilizadas escalas Likert de quatro pontos. Uma escala Likert é uma escala onde os respondentes são solicitados não só a concordarem ou discordarem das afirmações apresentadas, mas também a informarem qual o seu grau de concordância/discordância (MATTAR, 1997; OLIVEIRA, 2001).

A escala apresentada foi:

1- discordo totalmente 2 – discordo mais do que concordo 3 – concordo mais do que discordo 4 – concordo totalmente

A escala não apresentou a opção “Não tenho opinião” (ou assemelhada) porque o universo da pesquisa será composto por gestores de fato envolvidos com o dia-a-dia dos programas, o que os leva a ter sempre condições de posicionar-se objetivamente em cada questão.

Pelo mesmo motivo, não foram permitidas respostas nulas ou em branco – todas as questões deveriam ser respondidas de forma válida para que o registro das respostas seja aceito.

Considerou-se erro a tentativa de registro, nas quatro últimas questões, de números diferentes de 1, 2, 3, 4 e 5 ou a tentativa de registro de números duplicados (dois “1”, por exemplo). Assim, foram aceitos apenas os números 1, 2, 3, 4 e 5, sem repetição.

Considerou-se um tempo total para respostas estimado entre vinte e trinta minutos.

Os dados coletados foram tratados de forma agrupada, de forma a preservar a confidencialidade das respostas.

3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados

As medidas estatísticas média e desvio-padrão foram utilizadas para análise dos dados. Os resultados foram ainda relacionados com as informações colhidas no referencial teórico, de forma a subsidiar a elaboração de sugestões para o incremento da efetividade do processo de coordenação interorganizacional no âmbito do processo de planejamento governamental.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A tabela abaixo apresenta os resultados parte II do questionário aplicado em 2005, questão por questão. Das dez questões, seis apresentaram percentuais de discordância maiores que os percentuais de concordância.

Questões 6 a 15 - por questão.

Opção	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
discordo (total)	12,2%	10,9%	16,0%	7,7%	12,8%	17,9%	1,3%	35,9%	11,5%	11,5%
discordo (parcial)	44,2%	41,7%	43,6%	39,1%	42,9%	44,2%	27,6%	38,5%	31,4%	36,5%
concordo (total)	31,4%	32,1%	24,4%	42,9%	35,3%	28,8%	51,3%	20,5%	39,1%	39,7%
concordo (parcial)	12,2%	15,4%	16,0%	10,3%	9,0%	9,0%	19,9%	5,1%	17,9%	12,2%
total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
total de discordância	56,4%	52,6%	59,6%	46,8%	55,8%	62,2%	28,8%	74,4%	42,9%	48,1%
total de concordância	43,6%	47,4%	40,4%	53,2%	44,2%	37,8%	71,2%	25,6%	57,1%	51,9%

Pelo lado dos percentuais de concordância (percentual geral de 47,2%), cabe destacar as questões nove (sobre conceitos, termos e significados), com 53,2%, a questão 12 (sobre conhecimentos e habilidades dos servidores para trabalhar em equipes interorganizacionais e multidisciplinares), com 71,2%, a questão 14 (sobre o conhecimento dos objetivos do governo para a área de atuação), com 57,1% e a questão 15 (sobre o trabalho desenvolvido em outras organizações) com 51,9%.

2010 – Percepção da equipe do MP

Opção	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Mais discordância	(_3)	(_3)	(_2)	(_2)	(_4)	(_3)	(_2)	(_4)	(_)	(_2)
Mais concordância	(1)	(_1)	(_2)	(_2)	(_)	(_1)	(_2)	(_)	(_4)	(_2)

Obs: os números entre parêntesis representam a quantidade de respostas em cada item.

Vale recuperar a redação de cada uma das dez questões:

Questão 6 - Os processos de avaliação das organizações públicas consideram o envolvimento e o compromisso com outras organizações e com os resultados coletivos do governo, e não apenas os resultados da própria organização.

- Questão 7 - No desenvolvimento de ações que envolvem mais de uma organização, as decisões são tomadas de forma compartilhada.
- Questão 8 - No desenvolvimento de ações que envolvem mais de uma organização, as organizações públicas compartilham recursos humanos, tecnológicos e informacionais.
- Questão 9 - Os conceitos e termos utilizados no processo de planejamento governamental têm os mesmos significados e aplicações para as organizações envolvidas.
- Questão 10 - As organizações públicas detêm suficiente conhecimento técnico para a implementação de práticas cooperativas de trabalho por meio de parcerias.
- Questão 11 - As organizações públicas possuem uma adequada infra-estrutura tecnológica para a implementação de práticas cooperativas de trabalho por meio de parcerias.
- Questão 12 - Os servidores públicos envolvidos na execução do programa gerenciado por V.Sa. detêm conhecimentos e habilidades para trabalhar em equipes interorganizacionais e multidisciplinares.
- Questão 13 - Os processos de avaliação de desempenho dos servidores públicos envolvidos na execução do programa gerenciado por V.Sa. levam em conta os resultados coletivos do governo, e não apenas os resultados de suas próprias organizações.
- Questão 14 - Os servidores públicos envolvidos na execução do programa gerenciado por V.Sa. conhecem os objetivos do governo para a área de atuação de suas organizações e não apenas os objetivos de suas próprias organizações.
- Questão 15 - Os servidores públicos envolvidos na execução do programa gerenciado por V.Sa. conhecem o trabalho correlacionado desenvolvido em outras organizações e que pode ter impacto em suas áreas de atuação, e não apenas o que está sendo feito em suas próprias organizações

Pelos resultados, pode-se observar uma convergência de opiniões dos membros da equipe do MP (Ministério do Planejamento) em relação às questões 10, que versava sobre conhecimentos técnicos, 13, que tratou de mecanismos de avaliação, e 14,

que abordou uma visão integrada do planejamento. Interessante notar que para essas questões também os gerentes-executivos do PPA, consultados em 2005, apontaram altos índices de concordância ou discordância.

As questões 16 a 19 captaram a percepção dos gerentes-executivos quanto à importância relativa de fatores e estratégias. Cumpre recuperar a redação de cada uma das quatro questões e os conjuntos de itens que o respondente tinha que classificar em cada uma, utilizando uma escala de 1 a 5, a partir do “mais importante” (1) para o “menos importante” (5).

Questões 16 a 19.

	Questão 16		Questão 17		Questão 18		Questão 19	
Importância	(%)	Desvio- padrão	(%)	Desvio- padrão	(%)	Desvio- padrão	(%)	Desvio- padrão
Item 1	20,5%	1,49	18,8%	1,38	19,5%	1,56	20,5%	1,48
Item 2	19,6%	1,45	23,2%	1,51	21,4%	1,53	23,9%	1,26
Item 3	16,0%	1,24	19,7%	1,22	16,7%	1,28	14,6%	1,26
Item 4	22,7%	1,43	21,3%	1,44	21,1%	1,28	19,1%	1,30
Item 5	21,2%	1,26	17,0%	1,34	21,4%	1,29	22,0%	1,38
Total	100,0%		100,0%		100,0%		100,0%	

Assim, o fator apontado como o mais importante para estimular a participação de uma organização pública em organizações virtuais (questão 16) foi “Melhoria da qualidade dos produtos/serviços”, com a menor pontuação (mais importante, portanto), 16,0%. O fator menos importante, tendo recebido a maior pontuação, foi “Cumprimento de orientação geral do governo”, com 22,7%. A classificação dos fatores, ordenados do mais importante ao menos importante, é apresentada a seguir.

Questão 16.

Classifique os seguintes fatores que poderiam estimular a participação de uma organização pública em organizações virtuais	(%)	Desvio- padrão
Item 3 - Melhoria da qualidade dos produtos/serviços	16,0%	1,24
Item 2 - Compartilhamento de informações	19,6%	1,45
Item 1 - Redução de custos	20,5%	1,49

Item 5 - Aumento da produtividade	21,2%	1,26
Item 4 - Cumprimento de orientação geral do governo	22,7%	1,43

2010 - Percepção da equipe do MP

por favor, utilize uma escala de 1 a 5, a partir do "mais importante" (1) para o "menos importante" (5)

4-3-3-4-Redução de custos

2-2-2-2-Compartilhamento de informações

1-1-1-1-Melhoria da qualidade dos produtos/serviços

5-5-4-5-Cumprimento de orientação geral do governo

3-4-5-3-Aumento da produtividade

Obs: Os números antes dos itens representam a pontuação registrada pelos respondentes.

Observa-se uma similaridade entre os resultados de 2005 e de 2010, com o fator apontado como o mais importante para estimular a participação de uma organização pública em organizações virtuais (questão 16) tendo sido “Melhoria da qualidade dos produtos/serviços”. O fator menos importante também foi o mesmo, ainda que não tenha havido unanimidade em 2010, “Cumprimento de orientação geral do governo”.

Na questão 17, o fator apontado como o mais importante para o sucesso de uma organização virtual no setor público foi “Estratégia e objetivos bem definidos e adequadamente divulgados”, com a menor pontuação (mais importante, portanto), 17,0%. O fator menos importante, tendo recebido a maior pontuação, foi “Contratos interorganizacionais formais detalhando as responsabilidades de cada participante”, com 23,2%. A tabela abaixo apresenta os fatores por ordem de importância.

Questão 17.

Classifique os seguintes fatores segundo o grau de importância para o sucesso de uma organização virtual no setor público	(%)	Desvio-padrão
Item 5 - Estratégia e objetivos bem definidos e adequadamente divulgados	17,0%	1,34
Item 1 - Confiança entre os parceiros	18,8%	1,38
Item 3 - Compromisso com a parceria	19,7%	1,22

Item 4 - Percepção dos parceiros de que os benefícios superam os custos e a relativa perda de autonomia	21,3%	1,44
Item 2 - Contratos interorganizacionais formais detalhando as responsabilidades de cada participante	23,2%	1,51

2010 - Percepção da equipe do MP

por favor, utilize uma escala de 1 a 5, a partir do "mais importante" (1) para o "menos importante" (5)

2-1-2-3-Confiança entre os parceiros

5-5-5-5-Contratos interorganizacionais formais detalhando as responsabilidades de cada participante

3-4-4-4-Compromisso com a parceria

4-3-3-2-Percepção dos parceiros de que os benefícios superam os custos e a relativa perda de autonomia

1-2-1-1-Estratégia e objetivos bem definidos e adequadamente divulgados

Assim como na questão anterior, observa-se uma similaridade entre os resultados de 2005 e de 2010, com o fator apontado como o mais importante para o sucesso de uma organização virtual no setor público (questão 17) tendo sido “Estratégia e objetivos bem definidos e adequadamente divulgados”. O fator menos importante também foi o mesmo, tendo havido unanimidade em 2010, “Contratos interorganizacionais formais detalhando as responsabilidades de cada participante”.

A questão 18 buscou classificar as estratégias que poderiam ser desenvolvidas para aumentar o nível de comprometimento das organizações envolvidas em uma organização virtual, e a estratégia “Implementar política de comunicações abertas e freqüentes” foi considerada a mais importante, com 16,7%. As estratégias consideradas de menor importância foram “Prover oportunidades de treinamento e de desenvolvimento profissional de forma equilibrada para todos os parceiros”, e “Desenvolver as relações interpessoais”, ambas com 21,4%. Destas duas estratégias, a de menor desvio-padrão foi colocada em último lugar. As estratégias, por ordem de importância (maior para menor) são apresentadas a seguir.

Questão 18.

Classifique as seguintes estratégias que poderiam ser desenvolvidas para aumentar o nível de comprometimento das organizações(%) envolvidas em uma organização virtual		Desvio-padrão
Item 3 - Implementar política de comunicações abertas e freqüentes	16,7%	1,28
Item 1- Implementar sistemas que permitam a efetiva mensuração da contribuição de cada um dos parceiros na busca dos objetivos comuns	19,5%	1,56
Item 4 - Prover recursos segundo critérios objetivos com base no desempenho de cada um dos parceiros	21,1%	1,28
Item 2 - Desenvolver as relações interpessoais	21,4%	1,53
Item 5 - Prover oportunidades de treinamento e de desenvolvimento profissional de forma equilibrada para todos os parceiros	21,4%	1,29

2010 - Percepção da equipe do MP

por favor, utilize uma escala de 1 a 5, a partir do "mais importante" (1) para o "menos importante" (5)

2-2-2-2-Implementar sistemas que permitam a efetiva mensuração da contribuição de cada um dos parceiros na busca dos objetivos comuns

4-5-5-5-Desenvolver as relações interpessoais

1-1-1-1-Implementar política de comunicações abertas e freqüentes

3-3-3-3-Prover recursos segundo critérios objetivos com base no desempenho de cada um dos parceiros

5-4-4-4-Prover oportunidades de treinamento e de desenvolvimento profissional de forma equilibrada para todos os parceiros

Mais uma vez foram registradas similaridades entre os resultados de 2005 e de 2010, com o fator apontado como o mais importante para estimular a participação de uma organização pública em organizações virtuais (questão 18) tendo sido "Implementar política de comunicações abertas e freqüentes". O fator menos importante entretanto não foi o mesmo, ainda que sem unanimidade em 2010: "Desenvolver as relações interpessoais".

Na questão 19, a estratégia considerada como a mais importante para aumentar as chances de sucesso de organização virtual no setor público foi "Estabelecer objetivos comuns a serem alcançados apenas por meio de trabalho cooperativo",

com 14,6%. A estratégia considerada menos importante foi “Implementar sistemas de auditoria e de avaliação de desempenho organizacional que estimulem práticas cooperativas”, com 23,9%. A tabela a seguir apresenta a classificação das estratégias.

Questão 19.

Classifique, segundo o grau de importância, as seguintes estratégias que poderiam ser desenvolvidas para aumentar as chances de sucesso(%) de uma organização virtual no setor público.		Desvio-padrão
Item 3 - Estabelecer objetivos comuns a serem alcançados apenas por meio de trabalho cooperativo	14,6%	1,26
Item 4 - Prover infra-estrutura tecnológica adequada	19,1%	1,30
Item 1 - Harmonizar estruturas organizacionais e políticas de pessoal	20,5%	1,48
Item 5 – Integrar as parcelas dos orçamentos das organizações envolvidas de modo a permitir uma gestão compartilhada do “orçamento” da organização virtual	22,0%	1,38
Item 2 - Implementar sistemas de auditoria e de avaliação de desempenho organizacional que estimulem práticas cooperativas	23,9%	1,26

2010 - Percepção da equipe do MP

por favor, utilize uma escala de 1 a 5, a partir do “mais importante” (1) para o “menos importante” (5)

3-4-2-2-Harmonizar estruturas organizacionais e políticas de pessoal

4-5-5-5-Implementar sistemas de auditoria e de avaliação de desempenho organizacional que estimulem práticas cooperativas

1-1-1-1-Estabelecer objetivos comuns a serem alcançados apenas por meio de trabalho cooperativo

2-3-3-3-Prover infra-estrutura tecnológica adequada

5-2-4-4-Integrar as parcelas dos orçamentos das organizações envolvidas de modo a permitir uma gestão compartilhada do “orçamento” da organização virtual

Ainda que tenha havido similaridade com relação à estratégia mais importante para aumentar as chances de sucesso de uma organização virtual no setor público (“Estabelecer objetivos comuns a serem alcançados apenas por meio de trabalho cooperativo”), essa questão apresentou um grau menor de similaridade nas pontuações intermediárias, ainda que a estratégia com menor pontuação tenha sido

a mesma de 2005, ainda que sem unanimidade em 2010: “Implementar sistemas de auditoria e de avaliação de desempenho organizacional que estimulem práticas cooperativas”.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O processo de planejamento governamental, desde a sua formulação até a sua implementação e avaliação, acontece em meio a uma rede de relacionamentos interorganizacionais, que envolve organizações públicas, organizações representativas de segmentos da sociedade, organizações não-governamentais e empresas privadas, o que provoca impactos na gestão em função de fatores culturais, sociais e tecnológicos.

Para incrementar a efetividade desse processo de gestão, é preciso fazer uso de estratégias que aumentem a capacidade do governo de fazer face às demandas da sociedade, sem onerá-la com mais impostos. Uma possibilidade seria a aplicação no setor público do conceito de organizações virtuais, já utilizado no setor privado.

De fato, os novos arranjos colaborativos que estão surgindo trazem implicações para o próprio conceito de organização, que, se é mantido em sua essência como um fenômeno que acontece quando o trabalho de diversas pessoas precisa ser coordenado para atingir determinados objetivos, muda radicalmente em sua forma, uma vez que há profundas modificações nas idéias sobre fronteiras organizacionais, propriedade de recursos e processo decisório.

Nesse sentido, as organizações virtuais continuam representando a estruturação do trabalho em algum tipo de rede, mas, diferentemente do que ocorre nas organizações tradicionais, as novas organizações operam necessariamente a partir do compartilhamento de recursos e de objetivos de organizações formalmente independentes, o que requer lidar com diferentes impressões sobre autonomia, poder, e controle, frutos de diferentes culturas organizacionais.

Finalmente, a partir da análise dos resultados da pesquisa de campo, do relacionamento com os estudos efetuados para compor o referencial teórico, podem ser apresentadas algumas conclusões e recomendações, organizadas por tema objeto do referencial teórico:

a. Planejamento governamental

- i. é crescente a participação de grupos de interesse na formulação e implementação de políticas públicas, e isso requer do governo maior capacidade de atuar em redes e interagir com mais atores;
- ii. as reformas empreendidas no aparato estatal a partir do último quartil do século XX foram motivadas por questões econômicas e fiscais e fundamentadas com um discurso político capaz de conseguir apoio da opinião pública e fragilizar as resistências às mudanças pretendidas para o setor público;
- iii. no caso do Brasil, apesar de uma roupagem moderna, muitas das reformas “inovadoras” já tinham sido objeto de tentativa de implantação em 1967 (Decreto –lei 200);
- iv. a nova gestão em redes pressupõe não apenas o compartilhamento de recursos, mas o compartilhamento de decisões, resta dizer, de poder; e é nesse ponto que reside um dos maiores obstáculos à idéia de organizações virtuais no setor público;
- v. é preciso avançar do orçamento-programa para uma visão do programa como uma efetiva organização virtual, que integre efetivamente as organizações parceiras, não atuando apenas como uma unidade de gestão “paralela” à estrutura hierárquica existente;
- vi. práticas gerenciais do setor privado não devem ser indistintamente aplicadas ao setor público, ainda que seja forte a tentação de fazer uso delas, notadamente para justificar reformas muitas vezes fundadas em outras razões que não o aprimoramento da gestão pública;
- vii. é preciso considerar os processos de formulação, implementação e avaliação de políticas como componentes do processo de gestão, e perseguir um maior envolvimento dos diversos atores nos três momentos, os quais apresentam fronteiras cada vez menos nítidas;
- viii. mais do que controles, os gestores públicos precisam de recursos para cumprirem suas obrigações;
- ix. é necessário aprimorar ainda mais os sistemas normativos, especialmente quanto às sistemáticas de avaliação, para que sejam incluídos estímulos concretos à cooperação.

b. Trabalho em rede

- i. arranjos colaborativos invariavelmente entram em choque com a hierarquia burocrática reinante nas organizações, sendo necessário mais que discursos para romper a inércia organizacional – é preciso criar condições de interdependência entre as organizações para o atingimento de objetivos comuns;
- ii. o mais importante sinalizador de um arranjo colaborativo bem sucedido é uma efetiva gestão cooperativa da informação; assim, é preciso harmonizar conceitos não apenas em sistemas, mas com relação ao dia-a-dia das organizações;

- iii. para além da gestão conjunta dos processos de formulação, implementação e avaliação de políticas, organizações virtuais têm que dedicar recursos para fazer análises prospectivas, para (re)definir estratégias e objetivos;
- iv. é preciso dar mais atenção à política de comunicação, concebendo-a de forma a que os envolvidos sintam-se de fato ouvidos e valorizados; vale dizer, que as críticas e sugestões encontrem mais que apenas um respeitoso espaço para ecoarem.

Espera-se, de fato, que o arcabouço teórico revisto e consolidado possa ser utilizado como um referencial para a reflexão sobre a aplicação de organizações virtuais no setor público, e que as conclusões e recomendações apresentadas inspirem eventuais alterações no processo de planejamento governamental, de modo a aprimorar a coordenação interorganizacional, por meio do desenvolvimento de relacionamentos interorganizacionais mais produtivos.

De concreto, e a despeito da retórica oficial enfatizar a colaboração e a parceria entre as organizações públicas, é fato que persistem fortes tradições de independência, que reforçam a fragmentação da ação governamental. Apesar das recentes tentativas de aperfeiçoamento do modelo de planejamento, persistem superposições e incompatibilidades entre o modelo de gestão por programas e a estrutura hierárquica formal, o que gera conflitos de competência e dificulta a otimização do processo decisório.

Assim, apesar de ser a expressão mais comum dos documentos e discussões relativos ao planejamento governamental, a coordenação é dificultada pelo caráter insular da administração pública, arquipélago de siglas e territórios demarcados. É preciso, como já mencionado neste trabalho, passar da visão de arquipélago para a visão de continente, por meio da qual o cidadão tivesse acesso aos serviços sem precisar conhecer sobre estruturas e fronteiras organizacionais.

Porém, encarar um programa, no conceito adotado no PPA, como uma organização virtual implica mais que apenas a alocação formal de recursos a uma conta contábil. É preciso submeter os processos decisório, de monitoramento e de prestação de

contas a um comando único em uma nova organização (virtual), criada, mantida e desenvolvida com a participação e o comprometimento das organizações parceiras, que a percebem não como um estorvo administrativo ou mais um aparelho de controle, mas como uma forma de conseguirem alcançar objetivos comuns que nenhuma delas estaria em condições de alcançar sozinha, dentro de determinados padrões de qualidade, custo e tempo.

A colaboração, então, deve começar pelo entendimento das necessidades da sociedade de uma forma holística, e para isso a gestão cooperativa da informação pode contribuir para mitigar disputas por poder e territórios. Significa, então, que os gestores públicos precisam interagir com um ambiente informacional cooperativo, no qual a informação requerida estaria disponível independentemente da estrutura hierárquica e de eventuais diferenças tecnológicas dos sistemas que fornecem a informação.

Porém, e aproveitando para recuperar o porquê desta pesquisa ter sido realizada no escopo da Ciência da Informação, a gestão cooperativa da informação vai requerer, para além de aspectos tecnológicos, um arcabouço teórico-metodológico, multidisciplinar, incluindo aspectos culturais e comportamentais, a ser provido pela Ciência da Informação, porque é nela que são desenvolvidos estudos e técnicas para lidar com esse insumo básico dos processos de gestão – a informação.

Por fim, cabe enfatizar que tais arranjos colaborativos não são apenas uma tendência, um “novo rótulo para velhas práticas” ou um novo modismo – representam desafios concretos que o governo precisa vencer para tornar realidade, em uma dimensão menor, o discurso favorito da dita “nova gestão pública”: fazer mais com menos; e, em uma dimensão maior, fazer valer a razão de ser dos governos: promover o bem-estar social e a igualdade de oportunidades.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Reforma do Estado no federalismo brasileiro e a articulação entre o governo federal e os estados: o caso do Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados**. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 9, Madrid, España. Anais, 2004.

ADAM, Frederic, FITZGERALD, Brian. **The status of the IS field: historical perspective and practical orientation**. Information Research, v. 5, n. 4, 2000. Disponível em: <<http://informationr.net/ir/5-4/paper81.html>>. Acesso em: 5 fev. 2004.

AGRANOFF, Robert. **Responding to human crisis: intergovernmental policy networks**. In: GAGE, Robert; MANDELL, Myrna. (Ed.). Strategies for managing intergovernmental policies and networks. New York: Praeger, 1990. p. 57-80.

AGRANOFF, Robert; McGUIRE, Michael. **Collaborative public management: new strategies for local governments**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2003. 219 p.

ALADWANI, A. M. **An empirical examination of the role of social integration in system development projects**. Information Systems Journal, v. 12, n. 4, p. 339-353, Oct. 2002.

ALBAGLI, Sarita; MACIEL, Maria Lucia. **Informação e conhecimento na inovação e no desenvolvimento local**. Ciência da Informação, Brasília, v. 33, n.3, p. 9-16, set./dez. 2004.

ALBERTIN, Alberto Luiz. **Administração de informática: funções e fatores críticos de sucesso**. São Paulo: Atlas, 1999.

ALECIAN, Serge; FOUCHER, Dominique. **Guia de gerenciamento no setor público**. Tradução de Márcia Cavalcanti. Rio de Janeiro: Revan: Brasília: ENAP, 2001. 390 p.

ALLEN, D. K.; COLLIGAN, D.; FINNIE, A.; KERN, T. **Trust, power and inter-organisational information systems: the case of the Electronic Trading Community Translease**. European Journal of Information Systems, v. 10, n. 1, p. 21-41, 2000.

ALLEN, David; ELLIS, David; WILSON, Tom. **Information Science and Information Systems: conjunct subjects disjunct disciplines**. Journal of the American Society for Information Science, v. 50, n. 12, p.1095-1107, 1999.

ALLEN, David; WILSON, Tom. **Vertical trust/mistrust during information strategy formation**. International Journal of Information Management, v. 23, n. 3, p. 223-237, Jun. 2003.

ALTHEIDE, David L., JOHNSON, John M. **Criteria for assessing interpretative validity in qualitative research**. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.). Strategies of qualitative inquiry. London: Sage, 2003. p.283-312.

ANDREWS, Kenneth R. **A responsabilidade dos diretores pela estratégia corporativa**. In: Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998. p. 469-502.

ANDRULIS, Jeremy; HIRNING, Kate. **Collaborative government services: building the future**. New York: Institute for Business Value: IBM, 2002.

ARAÚJO, Carlos Alberto Ávila. **A ciência da informação como ciência social**. Ciência da Informação, Brasília, v. 32, n. 3, p.42-53 , 2003.

ARAÚJO, Wagner Frederico Gomes de. **Grupos de pressão, grupos de interesse e lobbies na reforma política brasileira: incorporação de interesses e democratização**. In: PRÊMIO Luís Eduardo Magalhães. 5. ed. Brasília: [S. n.], 2003. p. 17-70.

ARCIERI, F.; CAPPADOZZI, E.; NAGGAR, P.; NARDELLI, E.; TALAMO, M. **Coherence maintenance in cooperative information systems: the access key warehouse approach**. International Journal of Cooperative Information Systems, v. 11, n. 3, 4, Sept./Dec. 2002.

ARVIDSON, Göran. **Collaboration by contract e pooling resources: the implications for evaluation**. In: GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). Collaboration in public services: the challenge for evaluation. New Brunswick: Transaction, 2003.

ASSOCIATION FOR INFORMATION SYSTEMS. AIS Charter. 1998. Disponível em: <<http://www.aisnet.org/constit.html>>. Acesso em: 4 Fev 2004.

AUSTIN, J. E. **The collaboration challenge: how nonprofits and businesses succeed through strategic alliances**. San Francisco: Jossey-Bass, 2000.

AUSTIN, James E. **Meeting the collaboration challenge workbook**. New York: Peter F. Drucker Foundation for Nonprofit Management ; Dorchester: James E. Austin, c2002.

AWAMLEH, Nail A Hafez. **Implementation of national policies through Jordanian public enterprises**. In: YOUNIS, Talib (Ed.). Implementation in Public Policy. Hants: Dartmouth Publishing, 1990. p. 129-138.

BAILEY, Stephen J. **Implementing local public choice: the community charge**. In: YOUNIS, Talib (Ed.). Implementation in Public Policy. Hants: Dartmouth Publishing, 1990. p. 53-64.

BAKER, D.; GEORGAKOPOULOS, D.; SCHUSTER, H.; CICHOCKI, A. **Awareness provisioning in collaboration management**. International Journal of Cooperative Information Systems, v. 11, n. 3, 4, p. - , Sept./Dec. 2002.

BALANCED SCORECARD REPORT. v. 4, n. 1, Jan./Feb. 2002.

BARBERIS, Peter. **Next Steps: consequences for the core and central departments**. In: O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant (Ed.). Next Steps: improving management in government. Hants: Ipswich Book, 1995. p. 99-117.

BARBOSA, Ricardo R. **Perspectivas profissionais e educacionais em Biblioteconomia e Ciência da Informação**. Ciência da Informação, Brasília, v. 27, n. 1, p. 53-60, jan./abr. 1998.

BARCAN, Alan. **The reform of state education in Australia**. In: NOLAN, Brendan C. (Ed.). Public sector reform: an international perspective. Hampshire (UK): Palgrave, 2001. p. 83-101.

BARKER, Ernest. **Introduction**. In: SOCIAL contract: essays by John Locke, David Hume and Jean-Jacques Rousseau. London: Oxford University Press, 1948.

BARRETO, Aldo de Albuquerque. **Os destinos da Ciência da Informação: entre o cristal e a chama**. Revista Informação e Sociedade, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 13-35, 1999.

BARROSO, Rafael Chelles. **O processo decisório do orçamento do governo federal na visão da nova economia institucional**. In: 8º PRÊMIO Tesouro Nacional 2003. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 2004. p. 573-646. Coletânea de Monografias.

BARZELAY, Michael. **The new public management: improving research and policy dialogue**. Los Angeles: University of California Press, 2001. 218 p.

BATES, Marcia J. **The invisible substrate of information science**. Journal of the American Society for Information Science, v. 50, n. 12, p. 1043-1050, 1999.

BATESON, Mary Catherine. **Getting time on your side**. Harvard Business Review, p. 23-24 , Feb. 2005.

BELLAMY, Christine. **Managing strategic resources in a Next Steps department: information agendas and information systems in the DSS (Department of Social Security)**. In: O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant (Ed.). Next Steps: improving management in government. Hants: Ipswich Book, 1995. p. 55-73.

BEMELMANS-VIDEC, Marie-Louise. **Auditing e evaluating collaborative government: the role of supreme audit institutions**. In: GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). Collaboration in public services: the challenge for evaluation. New Brunswick: Transaction, 2003.

BETING, Joelmir. **Na prática a teoria é outra: os fatos e as versões da economia**. 7. ed. São Paulo: Cia. Lithographica Ypiranga, 1983. 373 p.

BEVERLEY, John. **Testimonies, subalternaty and narrative authority**. London: Sage, 2003. p. 319-335.

BIO, Sérgio Rodrigues. **Sistemas de informação: uma visão gerencial**. São Paulo: Atlas, 1996.

BLAIR, Tony. **Blair's civil service speech**. Brighton, 24 Feb. 2004. Speech given by the prime minister on the subject of civil service reform. 2004 Labour Party Conference.

BOKMA, Albert. **CogNet: integrated information and knowledge management and its use in virtual organisations**. In: WORKING CONFERENCE ON INFRASTRUCTURES FOR VIRTUAL ORGANISATIONS, 2., 2000, Florianópolis. Anais. Massachusetts: Kluwer Academic, 2001. p. 361-370 . IFIP - International Federation for Information Processing.

BORDIN, Luís Carlos Vital. **ICMS: gastos tributários e receita potencial**. In: 8º PRÊMIO Tesouro Nacional 2003. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 2004. p. 751-794. Coletânea de Monografias.

BORGES, Carlos José. **Democracia: realidade e perspectivas**. In: PRÊMIO Luís Eduardo Magalhães. 5. ed. Brasília: [S. n.], 2003. p. 71-108.

BOSTON, Jonathan. **Lessons from the Antipodes**. In: O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant (Ed.). Next Steps: improving management in government. Hants: Ipswich Book, 1995. p. 161-177.

BOUCHE, Richard. **Ciência da Informação: ciência da forma**. Ciência da Informação, Brasília, v. 17, n. 2, p. 99-104, jul./dez. 1988.

BOWER, Joseph L. **The Velcro organization**. Harvard Business Review, p. 6-7. Feb. 2005.

BOWERSOX, Donald J. **Os benefícios estratégicos das alianças logísticas**. In: Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998. p. 331-346.

BOYLE, Joyceen S. Style of Ethnography. In: MORSE, Janke M. (Ed.). **Qualitative methods (QM): fact or fantasy?**. London: Sage, 1994. p. 159-185.

BOYLE, Richard. **A partnership approach to change: the civil service reform programme in the Republic of Ireland**. In: NOLAN, Brendan C. (Ed.). Public sector reform: an international perspective. Hampshire (UK): Palgrave, 2001. p. 49-65.

BRADNER, Erin. **Computer mediated communication among teams: what are "teams" and how are they "virtual"? From UseNet to CoWebs: interacting with**

social information spaces. London: Springer-Verlag, 2003. 262 p. Editado por Christopher Lueg and Danyel Fisher.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº 20, de 15-12-1998. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL. Escola Nacional de Administração Pública. **Relatório de pesquisa.** Brasília, 2000.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **PPA tem novo modelo de gestão** (8/10/2004). Disponível em: <<http://www.planobrasil.gov.br>>. Acesso em: 4 maio 2005.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **O desafio do planejamento governamental.** Brasília, 2002. 86 p.

BRASIL. Ministério do Planejamento. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Manual de elaboração do plano gerencial dos programas do PPA 2004-2007.** Brasília, 2004.

BREAKTHROUGH ideas for 2005. Harvard Business Review, Feb. 2005

BROOKES, Bertram C. **The foundations of information science. Part I. Philosophical aspects.** Journal of Information Science. v. 2, n. 3, p. 125-133, 4 Oct. 1980.

BRUIJIN, Hans de. **Managing performance in the public sector.** London: Routledge, 2002. 129 p.

BURNETT, Gary. **Information exchange in virtual communities: a typology.** Information Research, v. 5, n. 4, 2000. Disponível em: <<http://informationr.net/ir/5-4/paper82.html>>. Acesso em: nov. 2003.

BUSH, Patricia. **Assessing your public sector performance management system.** Disponível em: <www.bscol.com>. Acesso em: 21 jul. 2005. Vice-President, Balanced Scorecard Collaborative.

BYTHEWAY, A.; DHILLON, G. **Significance of partnerships in the management of interorganisational systems.** International Journal of Information Management, p. 369-80, Oct. 1996.

CAMARINHA-MATOS, L. M. ; AFSARMANESH, H; RABELO, R. **Supporting agility in virtual enterprises.** In: WORKING CONFERENCE ON INFRASTRUCTURES FOR VIRTUAL ORGANISATIONS, 2., 2000, Florianópolis. Anais. Massachusetts: Kluwer Academic, 2001. p.89-104 . IFIP - International Federation for Information Processing.

CALMON, Kátia Maria Nasiaseni; GUSSO, Divonzir Arthur. **A experiência de avaliação do Plano Plurianual (PPA) do governo federal do Brasil**. Oficina de trabalho do Projeto “Fortalecimento da função avaliação na América Latina”, promovida por Ipea e Cepal. 23 e 24-outubro de 2003, Santiago do Chile.

CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa...** Rio de Janeiro: Topbooks, 1994. 2 v.

CARBO, J.; MOLINA, J. M.; DAVILA, J. **Trust management through fuzzy reputation**. International Journal of Cooperative Information Systems, v. 12, n. 1, p. 135-155, Mar. 2003.

CARDWELL, Lynda. **Making the most of “slow time”**. Harvard Management Update, v. 8, n. 9, Sept. 2003.

CAREY, Martha Ann. **The group effect in Focus Groups: planning, implementing, and interpreting Focus Group research**. In: MORSE, Janke M. (Ed.). Qualitative methods (QM): fact or fantasy?. London: Sage, 1994. p. 225-241.

CARRAVILLA, André; OLIVETO, Paloma. **Retalharam o social**. Correio Braziliense, Brasília, 16 out. 2005, caderno Brasil, p.12.

CASTELFRANCHI, C. **The social nature of information and the role of trust**. International Journal of Cooperative Information Systems, v. 11, n. 3, 4, p. 211-241, Sept./Dec. 2002.

CASTELLANI, Stefania; ANDREOLI, Jean Marc; BRATU, Mihnea; BOISSIER, Olivier, ALLOUI, Ilham; MEGZARI, Karim. **E-Alliance: a negotiation infrastructure for virtual alliances**. In: GROUP DECISION AND NEGOTIATION Journal. The Netherlands: Kluwer Academic, Mar 2003. v.12, Issue 2, p. 127-141.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução de Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 506 p.

CASTELLS, Manuel. **Hacia el Estado Red? Globalizacion economica e instituciones politicas en la era de la información**. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOCIEDADE E A REFORMA DO ESTADO, 1998, São Paulo. Anais ... São Paulo: Ministerio de Administracao Federal e Reforma do Estado, 1998. 16p.

CASTRO, Cláudio M. **A prática da pesquisa**. São Paulo: McGraw-Hill, 1978. 156 p.

CAVALCANTE, Nicolau da Rocha. **Democracia: onde estamos e para onde vamos (ou o que fazer para melhorar)**. In: PRÊMIO Luís Eduardo Magalhães. 5. ed. Brasília: [S. n.], 2003. p. 109-142.

CAVAYE, A.. **Participation in the development of IOS involving users outside the organization**. Journal of Information Technology, p. 135-47, Sep. 1995.

CHARMAZ, Katy. **Grounded theory: objectivist and constructivist methods**. London: Sage, 2003. p. 249-291.

CHECK, Julianne. **An untold story? Doing funded QR**. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.). *Strategies of qualitative inquiry*. London: Sage, 2003. p. 80-111.

CHEMLA, Eliane. **A reforma da formação para carreiras da ENA-França**. RSP, Brasília, v. 56, n. 2, p. 217-224, abr./jun. 2005.

CHEUNGA, Sai-On. **Behavioral aspects in construction partnering**. *International Journal of Project Management*, v. 21, p. 333–343, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração: abordagens prescritivas e normativas da administração**. São Paulo: McGraw-Hill: Makron Books, 1993. 653 p.

CHOO, Chun W. **Information management for the intelligent organization: roles and implications for the information professions**. New Jersey: ASIS, 1998.

CHRISTIAANSE, E.; HUIGEN, J. **Institutional dimensions in information technology implementation in complex network settings**. *European Journal of Information Systems*, p. 77-85, Jun. 1997.

CIBORRA, Claudio. **Teams, market and systems: business innovation and information technology**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

CLARKE, Roger. **Extra-organizational systems: a challenge to the software engineering paradigm**. In: IFIP WORLD CONGRESS, 1992, Madrid. *Proceedings...* Madrid: 1992.

CLAVER, Enrique; GARCIA, Daniel; GONZÁLEZ, M^a de los Reyes. **Interorganizational relationships in the information era**. Alicante: Universidad de Alicante, España, 1999.

COLMAN, Robert. **Ottawa's change agent**. BetterManagement.com. Disponível em: <<http://www.bettermanagement.com>>. Acesso em: 21 mar. 2005.

CONGER, Jay A.; FULMER, Robert M. **Developing your leadership pipeline**. *Harvard Business Review*, vol 81, Issue 12, Dec. 2003.

THE CONCISE Oxford Dictionary. Ed. Judy Pearsall. Oxford: Oxford University Press, 2001.

COOPER, Michael D. **Design considerations in instrumenting and monitoring web-based information retrieval systems**. *JASIS*, v. 49, n. 9, p. 903-919, 1998.

CORREIA, Zita P. **Towards a stakeholder model for the co-production of the public-sector information system**. *Information Research*, v. 10, n. 3, Apr. 2005.

COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. **Desigualdade educacional e coordenação intergovernamental: o caso do FUNDEF (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério) em Minas Gerais**. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 9. Madrid, España. Anais..2004.

COSTA, Hélio B. **Planejamento estratégico**. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2004. Projeto Eurobrasil. Texto de apoio aos participantes da videoconferência realizada em Brasília, em 21 de outubro de 2004.

COSTA, Jorge Gustavo da. **Planejamento governamental: a experiência brasileira**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971. 633 p.

CROOK, Connie W.; KUMAR, Ram L. **Electronic data interchange: a multi-industry investigation using grounded theory**. Information & Management, n. 34, p. 75-89, 1998.

CUNHA, Rosani Evangelista da. **Federalismo e relações intergovernamentais: os consórcios públicos como instrumento de cooperação federativa**. Revista do Serviço Público, Brasília, ano 55, n. 3, 95 p., jul./ set. 2004.

DALAND, Robert T. **Brazilian planning**. North Carolina: University of North Carolina Press, 1967. 231 p.

DALEY, Dennis M.; VASU, Michael L. **Supervisory perceptions of the impact of public sector personnel practices on the achievement of multiple goals: putting the strategic into human resource management**. The American Review of Public Administration, v. 35, n. 2, p. 157-167, Jun. 2005.

DAVENPORT, Thomas H. **Ecologia da informação**. Tradução de Bernadette Siqueira Abrão. São Paulo: Futura, 1998. 316 p.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed). **Collection and interpreting qualitative materials**. London: Sage, 1998. 462 p.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.) **The discipline and practice of qualitative research**. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.). Strategies of qualitative inquiry. London: Sage, 2003a. p.1-45.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.). **Strategies of qualitative inquiry**. London: Sage, 2003b. 460 p.

DESANTELS, Denis. Foreword. In: GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). **Collaboration in public services: the challenge for evaluation**. New Brunswick: Transaction, 2003.

DESCARTES, René. **Discurso do método**. Tradução de Ciro Mioranza. São Paulo: Escala, 2005. 79 p.

DE TONI, Jackson. **O que é o Planejamento Estratégico Situacional?** Revista Espaço Acadêmico, n. 32, jan. 2004.

DEVINE, Mary; FILOS, Erastos. **Virtual teams and the organisational grapevine.** In: WORKING CONFERENCE ON INFRASTRUCTURES FOR VIRTUAL ORGANISATIONS, 2., 2000, Florianopolis. Anais. Massachusetts: Kluwer Academic, 2001. IFIP - International Federation for Information Processing.

DIAS, Eduardo W. **Ensino e pesquisa em Ciência da Informação.** DataGramaZero. v. 3, n. 5, out. 2002.

A DICTIONARY of Sociology. Ed. Gordon Marshall. Oxford: Oxford University Press, 1998.

O DILEMA do prisioneiro. Filosofia e Idéias. Disponível em: <<http://www.geocities.com\athens\4539\dilema.htm>>. Acesso em: 29 mar. 2001.

DOBSON, Philip J. **Critical realism and information systems research: why bother with philosophy?** Information Research, v. 7, n. 2, 2002. Disponível em: <<http://InformationR.net/ir/7-2/paper124.html>>. Acesso em: 5 Feb 2004.

DRELIER, Melanie. **QR methods from the reviewer's perspective.** In: MORSE, Janke M. (Ed.). Qualitative methods (QM): fact or fantasy?. London: Sage, 1994. p. 281-297.

DRUCKER, P. F. **The age of discontinuity: guidelines to our changing society.** New York: Harper and Row, 1969.

DRUCKER, Peter. **Além da revolução da informação.** HSM Management, v. 18, p. 48-55, jan./fev. 2000.

DUNSIRE, Andrew. **Implementation theory and bureaucracy.** In: YOUNIS, Talib (Ed.). Implementation in Public Policy. Hants: Dartmouth Publishing, 1990. p. 15-30.

EIN-DOR, Philip; SEGEV, Eli. **Administração de sistemas de informação.** Tradução de Marina Cunha Brenner. Rio de Janeiro: Campus, 1986.

EINSTEIN, Albert. **Pensamento político e últimas conclusões.** São Paulo: Braziliense, 1983. 192 p.

ELCOCK, Howard. **Implementing management change: leading and following.** In: YOUNIS, Talib (Ed.). Implementation in Public Policy. Hants: Dartmouth Publishing, 1990. p. 65-74.

EUGÊNIO, Marconi; FRANÇA, Ricardo O.; PEREZ, Rui C. **Ciência da informação sob a ótica paradigmática de Thomas Kuhn: elementos de reflexão.** Perspectivas em Ciência da Informação, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p.77-87, jan./jun. 1996.

FARRADANE, J. Knowledge, information and Information Science. Journal of Information Science, v. 2, n. 2, p. 13-17, Sept. 1980.

FARWELL, Douglas W.; KURAMOTO, Linda; LEE, Denis; TRAUTH, Eileen M.; WINSLOW, Christine. **A new paradigm for IS: the educational implications.** Handbook of Systems Management, 1993-94. Information Systems Management, Spring 1992.

FERNANDES, Ciro Campos Christo. **Abrangência, inserção e impacto transformador dos sistemas de compras eletrônicas na administração pública – análise do Siasg/Comprasnet.**

Revista do Serviço Público, Brasília, v. 56, n. 2, p. 195-216, abr./jun. 2005..

FERRAREZI, Elisabete; SOUSA, Marcelo Álvares. **Promoção da cidadania: para quem ou com quem?** ResPublica, Goiânia, na. 2, n. 3, p. 9-22, 2003.

FIGUEIREDO, Saulo Porfírio. **Vislumbrando uma fórmula para a gestão do conhecimento.** Disponível em: <<http://www.intermanagers.com.br/archivo/nota.jsp?id=2511>>. Acesso em: 19 maio 2005.

FILOS, E.; BANAHAN, E. **Will the organisation disappear? The challenges of the new economy and future perspectives.** In: WORKING CONFERENCE ON INFRASTRUCTURES FOR VIRTUAL ORGANISATIONS, 2., 2000, Florianopolis. Anais. Massachusetts: Kluwer Academic, 2001. IFIP - International Federation for Information Processing.

FINANÇAS públicas: 7º. prêmio Tesouro Nacional, 2002. Brasília: Ed.Universidade de Brasília, 2003. 682 p. Coletânea de monografias.

FISHER, Danyel. **Studying social information spaces. From UseNet to CoWebs: interacting with social information spaces..** London: Springer-Verlag, 2003. 262 p. Editado por Chistopher Lueg and Danyel Fisher.

FREIRE, Isa Maria. **O olhar da consciência possível sobre o campo científico.** Ciência da Informação, Brasília, v. 32, n. 1, p. 50-59, jan./abr. 2003.

FREIRE, Reis. **Curso de teoria geral do Estado: teoria constitucional e relações internacionais.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000.

FREITAG, Bárbara. **Escola, estado e sociedade.** São Paulo: Moraes, 1980. 142 p.

FRENKEL, A.; AFSARMANESH, H.; GARITA, C.; HERTZBERGER, L.O. **Supporting information access rights and visibility levels in virtual enterprises.** In: WORKING CONFERENCE ON INFRASTRUCTURES FOR VIRTUAL ORGANISATIONS, 2., 2000, Florianopolis. Anais. Massachusetts: Kluwer Academic, 2001. IFIP - International Federation for Information Processing.

GAETANI, Francisco. **O recorrente apelo das reformas gerenciais: uma breve comparação.** Revista do Serviço Público, Brasília, ano 54, n. 4, p. 21-42, out./dez. 2003.

GAGE, Robert. W. **Key intergovernmental issues and strategies: an assessment and prognosis.** In: GAGE, Robert; MANDELL, Myrna. (Ed.). Strategies for managing intergovernmental policies and networks. New York: Praeger, 1990. p. 127-150.

GAGE, Robert; MANDELL, Myrna. (Ed.). **Strategies for managing intergovernmental policies and networks.** New York: Praeger, 1990. 188 p.

GAETANI, Francisco. **As iniciativas de política de gestão pública do governo Lula.** ResPublica, Goiânia, v. 2, n. 3, p. 104-138, 2003.

GALLIVAN, Michael J; DEPLEDGE, Gordon. **Trust, control and the role of interorganizational systems in electronic partnerships.** Information Systems Journal, v.13, n. 2, p. 159-190, Apr, 2003.

GALVÃO, Maria C. B. **Construção de conceitos no campo da Ciência da informação.** Ciência da Informação, Brasília, v. 27, n. 1, p. 46-52, jan./abr. 1998.

GARCES, Ariel; SILVEIRA, José Paulo. **Gestão pública orientada para resultados no Brasil.** Revista do Serviço Público, Brasília. ano 53, n. 4, p. 53-78, out./dez. 2002.

GARY, Loren. **Staying positive –without the illusions.** Harvard Management Update, v. 8, n. 9, Sept. 2003.

GENERAL ELECTRIC. Annual Report 1995. 1996. Disponível em: <http://www.ge.com/annual95/ibb3a18.htm>>. Acesso em: 27 set. 2005.

GIBBONS, Michael. **Innovation and the developing system of knowledge production.** Brighton: University of Sussex, 2002.

GIDDENS, A. **The Constitution of society.** Cambridge: Polity Press, 1984.

GIL, Antônio G. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1989.

GLENDINNING, Caroline. **Breaking down barriers: integrating health and care services for older people in England.** Health Policy, v. 65, n. 2, p. 139-151, Aug. 2003.

GOMES, Henriette F. **Interdisciplinaridade e Ciência da Informação: de característica a critério delineador de seu núcleo principal.** DataGramaZero, v. 2, n. 4, ago. 2001.

GORANSON, H. T. **Infrastructure for the advanced virtual enterprise: a report using a Brazilian-based example.** In: WORKING CONFERENCE ON INFRASTRUCTURES FOR VIRTUAL ORGANISATIONS, 2., 2000, Florianopolis.

Anais. Massachusetts: Kluwer Academic, 2001. IFIP - International Federation for Information Processing.

GRAY, Andrew; JENKINS, Bill. **Implementing the Next Steps: a choreography of management change**, . In: O'TOOLE, Barry J; JORDAN, Grant (Ed.). **Next Steps: improving management in government**. Hants: Ipswich Book, 1995. p. 37-54.

GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). **Collaboration in public services: the challenge for evaluation**. New Brunswick: Transaction, 2003a. 251 p.

GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). Collaborative government and evaluation: the implications of a new policy instrument. In: GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). **Collaboration in public services: the challenge for evaluation**. New Brunswick: Transaction, 2003b.

GREENHALGH, Leonard. **Managing strategic relationships: the key to business success**. New York: Free Press, 2001. 313 p.

GREER, Patricia; CARTER, Neil. **Next Steps and performance measurement**. In: O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant (Ed.). **Next Steps: improving management in government**. Hants: Ipswich Book, 1995. p. 86-98.

GREGOR, S.; JOHNSTON, R.B. **Developing an understanding of interorganizational systems: arguments for multi-level analysis and structuration theory**. In: PROCEEDINGS OF EUROPEAN CONFERENCE ON INFORMATION SYSTEMS, 8., 2000, Vienna, Austria. Proceedings... 2000.

GREGORY, Josie; HARDING, Bill. **Ethics as a change strategy in policing in the UK**. In: NOLAN, Brendan C. (Ed.). **Public sector reform: an international perspective**. Hampshire (UK): Palgrave, 2001. p. 102-116.

GRESHAM, Maria T.; ANDRULIS, Jeremy. **Optimization of information to improve decision making in government: the information value chain way**. New York: Institute for Business Value ; IBM, 2002.

GUBRIUM, Jaber F.; HOLSTEIN, James A. **Analysing interpretative practice**. London: Sage, 2003. p. 214-248.

HALLIDAY, S. **Improving service and public sector organisations**. Disponível em: <www.bettermanagement.com>. Acesso em: 15 out. 2003.

HALLIGAN, John. **Comparing public sector reform in the OECD**. In: NOLAN, Brendan C. (Ed.). **Public sector reform: an international perspective**. Hampshire (UK): Palgrave, 2001. p. 3-18.

HARTER, Stephen P.; HERT, Carol A. **Evaluation of information retrieval systems: approaches, issues and methods**. ARIST. 1997. n. 32. p.3-94.

HARTLEY, Jean F. **Case studies in organizational research**. In: CASSEL, Catherine; SYMON, Gillian (Ed.). *Qualitative methods in organizational research: a practical guide*. London: Sage, 1994.

HEISENBERG, Werner. **O princípio da incerteza**. Filosofia e Idéias. Disponível em: <<http://www.geocities.com/athens/4539/incerteza.htm>>. Acesso em: 29 mar. 2001.

HILL, N. C.; FERGUSON, D. M. **Electronic data interchange: a definition and perspective**. EDI Forum: The Journal of Electronic Data Interchange, v. 1, 1989.

HOBBS, Thomas. **Do cidadão**. Tradução, apresentação e notas de Renato Janine Ribeiro. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998..

HUME. **Of the original contract**. In: SOCIAL contract: essays by John Locke, David Hume and Jean-Jacques Rousseau. Introduction of Sir Ernest Barker. London: Oxford University Press, 1748, 1948. p. 207-236.

HUNT, Michael. **The employment service as an agency: the first three years**. In: O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant (Ed.). *Next Steps: improving management in government*. Hants: Ipswich Book, 1995. p. 74-85.

INKPEN, Andrew C.; ROSS, Jerry. **Why do some strategic alliances persist beyond their useful life?** California Management Review, Vol. 44, No. 1, p. 132-148 Fall 2001.

JANESICK, Valerie J. **The choreography of the QR design: minuets, improvisation and crystallization**. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.). *Strategies of qualitative inquiry*. London: Sage, 2003. p. 46-79.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil**. RSP, Brasília, v. 56, n. 2, p. 137-160, abr./jun. 2005.

JENKINS, Bill; LEENW, Frans; THIEL, Sandra Van. **Quangos, evaluation e accountability in collaborative government**. In: GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). *Collaboration in public services: the challenge for evaluation*. New Brunswick: Transaction, 2003.

JOHANN, Sílvia Luiz. **Gestão da cultura corporativa**. São Paulo: Saraiva, 2004. 183p.

JÓIA, Luiz Antonio. **Inteligência também se constrói**. HSM Management Update, n. 18, Mar. 2005.

KAPLAN, Robert S. **After September 11th: the heightened role for cost and performance management**. Balanced Scorecard Report.v. 4, n. 1, Jan./Feb. 2002.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Ligando a estratégia ao planejamento e orçamento.** In: BALANCED Scorecard Collaborative. Disponível em: <<http://www.symnetics.com.br/news/detalhe.asp?id=26>>. Acesso em: 01 jul. 2005.

KATZ, Daniel; KAHN, Robert L. **Psicologia social das organizações.** Tradução de Auriphebo Simões. São Paulo: Atlas, 1987. 511 p.

KEELING, Desmond. **Management in government.** London: George Allen & Unwin, 1972. 210 p.

KERLINGER, Fred N. **Metodologia da pesquisa em Ciências Sociais: um tratamento conceitual.** Tradução de Helena Mendes Rotundo. São Paulo: Ed. Pedagógica Universitária, 1980. 378 p.

KINCHELOE, Joe L.; MCLAREN, Peter L. **Rethinking critical theory and qualitative research.** In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.). Strategies of qualitative inquiry. London: Sage, 2003a.

KING, Gary; KEOHANE, Robert; VERBA, Sidney. **Designing social inquiry-scientific inference in qualitative research.** New Jersey: Princeton University Press, 1994.

KIRBY, Julia. **Everybody into Gene Pool.** Harvard Business Review, Feb. 2005.

KIRKBRIDE, P. S. (Ed). **Human resource management in Europe: perspectives for the 1990s.** London: Routledge, 1994.

KOTTER, John. **Managing change: the power of leadership.** Balanced Scorecard Report. v. 4, n. 1, Jan./Feb. 2002.

KNAFL, Kathleen A. **Promoting academic integrity in QR.** In: MORSE, Janke M. (Ed.). Qualitative methods (QM): fact or fantasy?. London: Sage, 1994. p. 357-374.

KNELLER, George F. **A ciência como atividade humana.** Tradução de Antônio José de Souza. Rio de Janeiro: Ed. da Universidade de São Paulo: Zahar, 1980.

KOLEKOFSKI, Keith E.; HEMINGER, Alan R. **Beliefs and attitudes affecting intentions to share information in an organizational setting.** Information & Management, v. 40, n. 6, p. 521-532, Jul. 2003.

KORAC-KAKABADSE, Nada; KORAC-KAKABADSE, Andrew; KOUZMIN, Alexander. **Towards eletronic service delivery: Canadian, Australian and UK gov initiatives.** In: NOLAN, Brendan C. (Ed.). Public sector reform: an international perspective. Hampshire (UK): Palgrave, 2001. p. 167-184.

KOTLARSKY, Julia; OSHRI, Ilan. **Social ties, knowledge sharing and successful collaboration in globally distributed system development projects.** European Journal of Information Systems, v. 14, p. 37-48, 2005.

KRAMER, Roderick M. **Flipping without flopping**. Harvard Business Review, Feb. 2005.

KRANE, Dale. **Devolution as an inter-governmental reform strategy**. In: GAGE, Robert; MANDELL, Myrna. (Ed.). Strategies for managing intergovernmental policies and networks. New York: Praeger, 1990. p. 107-126.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução de Beatriz Vianna Boeira; Nélon Boeira. São Paulo: Editora Perspectiva, 1982.

KURNIA, S. **The need for a processual view of IOS adoption**. Journal of Strategic Information Systems, p. 295-319, Dec. 2000.

LAGACE, M. **How to put meaning back into leading**. Harvard Business School Working Knowledge. Disponível em: <<http://www.bettermanagement.com/>>.. Acesso em: 18 maio 2005.

LAKATOS, Eva Maria. **Sociologia da administração**. São Paulo: Atlas, 1997. 221 p.

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina de A. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991.

LAZARTE, Leonardo. **Ecologia cognitiva na sociedade da informação**. Ciência da Informação, Brasília, v. 29, n. 2, p. 43-51, maio/ago. 2000.

Le COADIC, Y. F. A. **Ciência da Informação**. Brasília: Briquet de Lemos, 1996.

LEE, Hau L. **The triple-A supply chain**. Harvard Business Review, Oct. 2004.

LEININGER, Madeleine. **Evaluation criteria and critique of QR studies**. In: MORSE, Janke M (Ed.). Critical issues in qualitative research methods. London: Sage Publications, 1994. p. 95-115.

LEON, Maria Elena; SALAMONI, Rodrigo; AMATO NETO, João. **Linking SMEs' clusters: a view of the information infrastructure**. . In: WORKING CONFERENCE ON INFRASTRUCTURES FOR VIRTUAL ORGANISATIONS, 2., 2000, Florianopolis. Anais. Massachusetts: Kluwer Academic, 2001. IFIP - International Federation for Information Processing.

LEVITT, Ruth. **Implementing Public Policy**. London: Croom Helm, 1980. 213 p.

LEVY, Herbert V. **Liberdade e justiça social**. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1958. 338 p.

LÉVY, Pierre. **As tecnologias da inteligência**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. Rio de Janeiro: Editora 34, 1993. 208 p.

LEVY, Roger. **The implementation of budgetary control in the European community.** In: YOUNIS, Talib (Ed.). *Implementation in Public Policy*. Hants: Dartmouth Publishing, 1990. p.75-88.

LEVY, M; LOEBBECKE, C; POWELL, P. **SMEs, co-opetition and knowledge sharing: the role of Information Systems.** *European Journal of Information Systems*, v.12, n.1, p. 3-17, Mar 2003.

LI, Feng; WILLIAMS, Howard. **New collaboration between firms: the role of interorganizational systems.** In: HAWAII INTERNATIONAL CONFERENCE ON SYSTEM SCIENCES, 32., Big Island, Hawaii, 1999. *Proceedings...* Hawaii. 1999.

LIN, Rey-Long. **Adaptive agents for effective information managing.** *International Journal of Cooperative Information Systems*, v. 12, n. 1, p. 37-60, Mar. 2003.

LIKER, Jeffrey K; CHOI, Thomas Y. **Building deep supplier relationships.** *Harvard Business Review*, December 2004.

LIVINGSTONE, Arthur. **Training for public sector management in a developing country: a study in non-implementation.** In: YOUNIS, Talib (Ed.). *Implementation in Public Policy*. Hants: Dartmouth Publishing, 1990. p. 117-122.

LOCKE. **Essay concerning the true original, extent and end of civil government.** In: *SOCIAL contract: essays by John Locke, David Hume and Jean-Jacques Rousseau*. Introduction of Sir Ernest Barker. London: Oxford University Press, 1690, 1948. p.1-206.

LOEGREID, Per. **Administrative reforms in Scandinavia – testing the cooperative model.** In: NOLAN, Brendan C. (Ed.). *Public sector reform: an international perspective*. Hampshire (UK): Palgrave, 2001. p. 66-82.

LONTI, Zsuzsanna. **How much decentralization? Managerial autonomy in the Canadian public service.** *The American Review of Public Administration*, v. 35, n. 2, p. 122-136, Jun. 2005.

LUNA-REYES, Luis F.; ZHANG, Jing; GIL-GARCÍA, J. Ramon; CRESSWELL, Anthony M. **Information systems development as emergent socio-technical change: a practice approach.** *European Journal of Information Systems*, v. 14, p. 93-105, 2005.

MACHADO, Nelson. **Fortalecimento do serviço público: a experiência brasileira.** In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 9. Madrid, España. 2004.

MANDELL, Myrna P. **Network management: strategic behaviour in the public sector.** In: GAGE, Robert; MANDELL, Myrna. (Ed.). *Strategies for managing intergovernmental policies and networks*. New York: Praeger, 1990. p.29-54.

MANNING, Peter K; CULLUM-SWAN, Betsy. **Narrative, content and semiotic analysis**. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.). *Strategies of qualitative inquiry*. London: Sage, 2003a.

MARCELINO, Gileno Fernandes. **Planejamento estratégico no setor público: uma experiência no Palácio do Planalto**. *Revista do Serviço Público*, Brasília, ano 53, n. 4, p. 107-124, out./dez. 2002.

MARINI, Caio; MARTINS, Humberto. **Um governo matricial: estruturas em rede para geração de resultados de desenvolvimento**. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 9. Madrid, España. 2004.

MARTELETO, Regina Maria; SILVA, Antonio Braz de Oliveira e. **Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local**. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 33, n. 3, p. 41-49, set./dez. 2004.

MARTIN, Roger L. **Seek validity, not reliability**. *Harvard Business Review*, Feb. 2005.

MARTINS, Humberto Falcão. **Introdução ao governo matricial: o problema da fragmentação**. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 9. Madrid, España. 2004.

MASUDA, Yoneji. **A sociedade da informação como sociedade pós-industrial**. RJ: Ed Rio, 1980. 210p.

MATTAR, F. **Pesquisa de marketing**. São Paulo: Atlas, 1997.

MAY, Katharyn A. **Abstract knowing: the case for magic in method**. In: MORSE, Janke M. (Ed.). *Qualitative methods (QM): fact or fantasy?*. London: Sage, 1994. p. 10-21.

MAYNE, John. **Results-based governance: collaborating for outcomes**. In: GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). *Collaboration in public services: the challenge for evaluation*. New Brunswick: Transaction, 2003.

MAYNE, John; RIEPER, Olaf. **Collaborating for public service quality: the implications for evaluation**. In: GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). *Collaboration in public services: the challenge for evaluation*. New Brunswick: Transaction, 2003.

MAYNE, John; WILEMAN, Tom; LEENW, Frans. **Networks and partnering arrangements: new challenges for evaluation and auditing**. In: GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). *Collaboration in public services: the challenge for evaluation*. New Brunswick: Transaction, 2003.

McGARRY, Kevin. **O contexto dinâmico da informação: uma análise introdutória**. Tradução de Helena Vilar de Lemos. Brasília: Briquet de Lemos, 1999. 206 p.

MEEK, V. Lynn. **Australian public sector reform**. In: NOLAN, Brendan C. (Ed.). Public sector reform: an international perspective. Hampshire (UK): Palgrave, 2001. p. 33-48.

MEIER, J. **The importance of relationship management in stabilising successful IOS**. Journal of Strategic Information Systems. p. 135-148, Jun. 1995.

MEIRELLES, Anthero de Moraes. Trabalhos para discussão. Brasília: Banco Central do Brasil, n.56, ago. 2005. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/wps96.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2005.

MENDES, Marcos José. **A eficácia da vinculação de recursos no federalismo brasileiro: o caso do Fundef**. In: FINANÇAS públicas: 7º. prêmio Tesouro Nacional, 2002. Brasília: Ed.Universidade de Brasília, 2003. p. 275-330. Coletânea de monografias.

MERALI, Y. **The role of boundaries in knowledge process**. European Journal of Information Systems, v. 11, n. 1. p. 47-60. Mar. 2002.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Governo vai intensificar execução de programas**. Disponível em http://www.planejamento.gov.br/planejamento_investimento/conteudo/noticias/noticia_2005/051017_governo_intensifica.htm. Acessado em 20 out. 2005.

MINTZBERG, Henry. **A criação artesanal da estratégia**. In: Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998. p. 419-437

MINTZBERG, Henry; QUINN, James Brian. **O processo da estratégia**. Tradução de James Sunderland Cook. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MIRANDA, Antônio. **Acesso ao Documento Primário**. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1987.

MIRANDA, Antônio. **A Ciência da Informação e a Teoria do Conhecimento Objetivo: um relacionamento necessário**. In: . AQUINO, Mirian de Albuquerque (Org). O campo da Ciência da Informação. João Pessoa: Ed. Universitária, 2002a. p. 9-24.

MIRANDA, Antônio. **Os conceitos de organização baseada na informação e no conhecimento e o desenvolvimento de serviços bibliotecários**. Ciência da Informação, Brasília, v. 22, n. 3, p. 227-232, set./dez. 1993.

MIRANDA, Antônio. **O conhecimento objetivo de Popper e a Ciência da Informação: uma aproximação teórico-prática**. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS, BIBLIOTECAS, CENTROS DE DOCUMENTAÇÃO E MUSEUS – INTEGRAR, 1., 2002, São Paulo. 2002b.

MIRANDA, Antônio. **Método indutivo e pesquisa na área de Biblioteconomia.** Estudos avançados em biblioteconomia e Ciência da Informação. Brasília: Associação dos Bibliotecários do Distrito Federal, 1982. v. 1.

MIRANDA, Antônio.; BARRETO, Aldo de Albuquerque. **Pesquisa em Ciência da Informação no Brasil: síntese e perspectiva.** DataGramaZero, v. 1, n. 6, dez. 2000.

MIRANDA, Silvânia Vieira. **Identificando competências informacionais.** Ciência da Informação, Brasília, v. 33, n. 2, p. 112-122, maio/ago. 2004.

MITSCHANG, Bernhard. **Data propagation as an enabling technology for collaboration and cooperative information systems.** Computers in Industry, v. 52, p. 59–69, 2003.

MOLINA, Arturo; FLORES, Myrna. **Exploitation of business opportunities: the role of the virtual enterprise broker.** In: WORKING CONFERENCE ON INFRASTRUCTURES FOR VIRTUAL ORGANISATIONS, 2., 2000, Florianopolis. Anais. Massachusetts: Kluwer Academic, 2001. IFIP - International Federation for Information Processing.

MONTGOMERY, Cynthia A.; PORTER, Michael (Org.). **Estratégia: a busca da vantagem competitiva.** Rio de Janeiro: Campus, 1998. 502 p.

MORAES JÚNIOR, Cunha de. **A execução orçamentária e o cumprimento de metas fiscais em um governo central fragmentado: “incentivos versus punição” em jogos dinâmicos.** In: FINANÇAS públicas: 7º. prêmio Tesouro Nacional, 2002. Brasília: Ed.Universidade de Brasília, 2003. Coletânea de monografias. p. 643-676.

MOREIRA, Rodrigo Leandro de; DIAZ, Maria Dolores Montoya. **O RAWP comparado e adaptado ao PAB no processo de descentralização da saúde no Brasil.** In: 8º PRÊMIO Tesouro Nacional 2003. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 2004. p. 683-750. Coletânea de Monografias.

MORESI, Eduardo. Gestão da informação. 2000. Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação, Universidade de Brasília, 2000. Documento apresentado na disciplina “Inteligência Organizacional e Competitiva”. Não publicado.

MORESI, Eduardo Amadeu Dutra. **Monitoração ambiental e complexidade.** 2001. Tese (Doutorado em Ciência da Informação). Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

MORGAN, Crawford. **Asbestos policy and practice in a local authority.** In: YOUNIS, Talib (Ed.). Implementation in Public Policy. Hants: Dartmouth Publishing, 1990. p. 40-52.

MORRISON, James; WILSON, Ian. **The strategic management response to the challenge of global change**. Disponível em: <<http://horizon.unc.edu>>. Acesso em: 21 mar. 2005.

MORSE, Janice M.. **Emerging from the data: the cognitive process of analysis in qualitative inquiry**. In: MORSE, Janke M. (Ed.). *Qualitative methods (QM): fact or fantasy?*. London: Sage, 1994. p. 23-41.

MORSE, Janke M. (Ed.). **Critical issues in qualitative research methods**. London: Sage, 1994. 395 p.

MORSE, Janke M. (Ed.). **Qualitative methods (QM): fact or fantasy?**. London: Sage, 1994. p. 1-7.

MOSTAFA, Solange P. **Ciência da Informação: uma ciência, uma revista**. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 25, n. 3, p. 305-307, set./dez. 1996.

MUECKE, Marjorie A. **On the evaluation of ethnographies**. In: MORSE, Janke M. (Ed.). *Qualitative methods (QM): fact or fantasy?*. London: Sage, 1994. p. 187-209.

MUELLER, Suzana P. M. **A pesquisa em Ciência da Informação no contexto das Ciências Humanas**. *DataGramaZero*. v. 1, n. 6, dez. 2000.

MUELLER, Suzana P. M.; CAMPELLO, Bernadete S.; DIAS, Eduardo J. W. **Disseminação da pesquisa em Ciência da Informação e Bibliotecnomia no Brasil**. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 25, n. 3, p. 337-351, set./dez. 1996.

MUNDIM, Ana Paula Freitas; BREMER, Carlos Frederico. **Design of a computer-supported cooperative environment for small and medium enterprises**. . In: WORKING CONFERENCE ON INFRASTRUCTURES FOR VIRTUAL ORGANISATIONS, 2., 2000, Florianopolis. Anais. Massachusetts: Kluwer Academic, 2001. IFIP - International Federation for Information Processing.

MUTSCHKE, Peter; HAASE, Anabel Quan. **Collaboration and cognitive structures in social science research field: towards socio-cognitive analysis in information systems**. *Scientometrics*, Dordrecht, v. 52, n. 3, p. 487-502, 2001.

NAGEL, Michael E.; RIGATUSO, Chris. **Improving corporative governance: a balanced scorecard approach**. *Balanced Scorecard Collaborative*: Oracle. 2003.

NEILL, S. D. Brookes, **Popper, and objective knowledge**. *Journal of Information Science*, v. 4, n. 1, p.33-39, March 1982.

NELSON, Bob. **Five questions about... employee recognition and reward**. *Harvard Management Update*, v. 8, n. 9, Sept. 2003.

NEWLAND, Chester A. **Public management and reform in the US**. In: NOLAN, Brendan C. (Ed.). *Public sector reform: an international perspective*. Hampshire (UK): Palgrave, 2001. p. 21-32.

NOH, Young; CHUNG, Yoon. **A study on factors influencing the usage level and performance of EDI**. Seoul. 2000.

NOLAN, Brendan. **Conclusion: themes and future directions for public sector reform**. In: NOLAN, Brendan C. (Ed.). *Public sector reform: an international perspective*. Hampshire (UK): Palgrave, 2001a. p. 185-196.

NOLAN, Brendan. Introduction. In: NOLAN, Brendan C. (Ed.). **Public sector reform: an international perspective**. Hampshire (UK): Palgrave, 2001b. p. xix-xxxiv.

NOLAN, Brendan C. (Ed.). **Public sector reform: an international perspective**. Hampshire (UK): Palgrave, 2001c. 225 p.

NORTON, David P. **Managing strategy is managing change**. Balanced Scorecard Report. v. 4, n. 1, Jan./Feb. 2002.

NUIDÉEN, Urban. **Interorganizational interaction in complex IT-projects**. Göteborg: Göteborg University, 1994.

8º PRÊMIO Tesouro Nacional 2003. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 2004. 799 p. Coletânea de Monografias.

OLIVEIRA, Luiz Eduardo Pereira de. **Alternativas para o Tribunal de Contas da União quanto à avaliação de programas públicos no Brasil**. ResPublica, Goiânia, na. 2, n. 3, p. 74-103, 2003.

OLIVEIRA, Tânia Modesto Veludo de. **Escalas de mensuração de atitudes: Thurstone, Osgood, Stapel, Likert, Guttman, Alpert**. Administração On Line, v. 2, n. 2, abr./maio/jun. 2001.

OLIVEIRA, Ely Francina Tannuri; GRÁCIO, Maria Cláudia Cabrini. **Análise a respeito do tamanho de amostras aleatórias simples: uma aplicação na área de Ciência da Informação**. DataGramaZero. v.6, n.3, Jun. 2005.

O'TOOLE, Barry. **Next Steps: the end of Whitleyism?** In: O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant (Ed.). *Next Steps: improving management in government*. Hants: Ipswich Book, 1995. p. 142-160.

O'TOOLE, Barry; CHAPMAN, Richard A. **Parliamentary accountability**. In: O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant (Ed.). *Next Steps: improving management in government*. Hants: Ipswich Book, 1995. p. 118-141.

O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant. **Next Steps: origins and destinations**. In: O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant (Ed.). *Next Steps: improving management in government*. Hants: Ipswich Book, 1995a. p. 3-16.

O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant (Ed.). **Next Steps: improving management in government**. Hants: Ipswich Book, 1995b. 215 p.

O'TOOLE, Barry; JORDAN, Grant. **The Next Steps to market testing?** In: O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant (Ed.). *Next Steps: improving management in government*. Hants: Ipswich Book, 1995c. p. 178-190.

O'TOOLE JR, Laurence J. **Multi-organisational implementation: comparative analysis for wastewater treatment**. In: GAGE, Robert; MANDELL, Myrna. (Ed.). *Strategies for managing intergovernmental policies and networks*. New York: Praeger, 1990. p. 81-104.

THE OXFORD Dictionary of English Grammar. Sylvia Chalker and Edmund Weiner. Oxford: Oxford University Press, 1998.

OXFORD Reference Online. Oxford: Oxford University Press, Disponível em: <<http://www.oxfordreference.com>>. Acesso em: 4 Feb. 2004.

PAINTER, Chris. **The Next Steps reforms and current orthodoxies**. In: O'TOOLE, Barry J.; JORDAN, Grant (Ed.). *Next Steps: improving management in government*. Hants: Ipswich Book, 1995. p. 17-36.

PARK, J. H. ; KAMITKAR, V.; UMA, R. N.; DELIS, A. **Clustering of client-sites in three-tier database architectures**. *International Journal of Cooperative Information Systems*, v. 12, n. 1, p. 91-134, Mar. 2003.

PATERNOSTRO, Luiz C B. **Por uma nova Ciência da Informação: ensino, pesquisa e formação**. *DataGramaZero*, v. 3, n. 5, out. 2002.

PESSOA, Mário Falcão. **Sistema Integrado de Análise de Risco – SIAR: uma ferramenta gerencial para priorização de atividades e otimização da distribuição de pessoal da Secretaria Federal de Controle**. 1997. Monografia. 2º prêmio STN de Finanças Públicas.

PINHEIRO, Lena V. R.; LOUREIRO, José M. M. **Traçados e limites da Ciência da Informação**. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 24, n. 1, p. 42-53, jan./abr. 1995.

PIRES JÚNIOR, José Antônio Meyer. **Transferências voluntárias na Caixa de Edgeworth: sob a égide da LRF**. In: 8º PRÊMIO Tesouro Nacional 2003. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 2004. p. 463-532. Coletânea de Monografias.

POPPER, Karl R. **Conhecimento objetivo: uma abordagem evolucionária**. Belo Horizonte: Itatiaia, 1975.

PORTER, David. O. **Structural pose as an approach for implementing complex programs**. In: GAGE, Robert; MANDELL, Myrna. (Ed.). *Strategies for managing intergovernmental policies and networks*. New York: Praeger, 1990. p. 3-28.

PORTER, Michael E. **How competitive forces shape strategy**. In: HAMERMESH, Richard (Org.). *Harvard Business review: strategic management*. New York: John Wiley, 1983. p. 35-49.

PORTER, Michael E. **Como as forças competitivas moldam a estratégia**. In: Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998a. p. 11-28.

PORTER, Michael E. **A vantagem competitiva das nações**. In: Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998b. p. 145-179.

PORTER, Michael E. **Da vantagem competitiva à estratégia corporativa**. In: Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998c. p. 237-269.

PRAHALAD, C. K.; HAMEL, Gary. **A competência essencial da corporação**. In: Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998. p. 293-316.

PRAHALAD, C. K.; KRISHNAM, M. S. **The new meaning of quality in the information age**. Harvard Business Review, local, v. 77, n. 5, p. 109-118, Sep./Oct. 1999.

PRÉLOT, Marcel. **A ciência política**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1964. 119 p.

RAABE, André. **O trabalho suportado pelo computador**. Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 1998.

RAVEN, John; STEPHENSON, John. **Competence in the learning society**. New York: Peter Long, 2001. 535 p.

REICHARDT, Charles S.; COOK, Thomas D. **Beyond qualitative versus quantitative methods**. In: REICHARDT, Charles S. (Org). Qualitative and quantitative methods in evaluation research. London: Sage, 1979. Cap. 1, p.7-32.

REIS, Helena Esser dos. **Democracia: um artefato dos cidadãos** In: PRÊMIO Luís Eduardo Magalhães. 5. ed. Brasília: [S. n.], 2003. p. 245-284.

REZENDE, D. A. **Alinhamento estratégico da tecnologia da informação ao planejamento estratégico: proposta de um modelo de estágios para governança em serviços públicos**. Revista de Administração Pública – RAP, Brasília, v. 38, n. 4, 2004.

REZENDE, D. A. **Modelos de informações e mapas de conhecimentos organizacionais para contribuir na administração estratégica das organizações**. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 23., 2003, Ouro Preto. Anais... Ouro Preto: ENEGEP, 2003.

REZENDE, Denis Alcides. **Sistemas de informações organizacionais: guia prático para projetos em cursos de administração, contabilidade e informática**. São Paulo: Atlas, 2005. 110 p.

RICCI, A.; OMICINI, A.; DENTI, E. **Virtual enterprises and workflow management is agent coordination issues**. International Journal of Cooperative Information Systems, v. 11, n. 3/4, p. 355-380, Sept./Dec. 2002.

RICHARDS, David; SMITH, Martin J. **Governance and public policy in the United Kingdom**. Oxford: Oxford University Press, 2002. 312 p.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999. 334 p.

RIEMPP, Gerold. **Wide area workflow management: creating partnerships for the 21st century**. London: Springer-Verlag London, 1998. 318 p.

ROBREDO, Jaime. **Da Ciência da Informação revisitada aos sistemas humanos de informação**. Brasília: Thesaurus, 2003. 245 p.

ROSEN, Jeffrey. **Inversion of privacy**. Harvard Business Review, Feb. 2005.

ROUSE, William B. **Computer support of collaborative planning: an application report**. JASIS, v. 49, n. 9, p. 832-839, 1998.

ROUSSEAU. **The social contract**. In: SOCIAL contract: essays by John Locke, David Hume and Jean-Jacques Rousseau. Introduction of Sir Ernest Barker. London: Oxford University Press, 1762, 1948. p. 237-440.

SARACEVIC, Tefko. **Interdisciplinary nature of Information Science**. Ciência da Informação, Brasília, v. 24, n. 1, p. 36-41, jan./abr. 1995.

SAVIANI, José R. **O analista de negócios e da informação: o perfil moderno de um profissional que utiliza informática para alavancar os negócios empresariais**. São Paulo: Atlas, 1998.

SAZ-CARRANZA, Àngel. **La gestión de redes inter-organizativos desde el sector público: el caso de los servicios sociales de Barcelona**. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 9. Madrid, España, 2004.

SCHULTZE, Ulrike; BOLAND, Richard J. **Place, space and knowledge work: a study of outsourced computer systems administrators**. Accounting Management and Information Technologies, v. 10, n. 3, p. 187-219, Jul. 2000,.

SCHWARTZ, Robert. **The politics of evaluating government collaboration with the third sector**. In : GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). **Collaboration in public services: the challenge for evaluation**. New Brunswick: Transaction, 2003.

SEGSWORTH, Bob. **Evaluation accountability and collaboration**. In: GRAY, Andrew; JENKINS, Bill; LEENW, Frans; MAYNE, John (Ed.). **Collaboration in public services: the challenge for evaluation**. New Brunswick: Transaction, 2003.

SELLTIZ, C. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. Tradução de Dante Moreira Leite. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 1974. 687 p.

SENGE, Peter M. **The fifth discipline: the art and practice of the learning organizations**. New York: Doubleday Currency, 1990.

SERRA, Albert. **La gestión transversal: expectativas y resultados**. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 9. Madrid, España. 2004.

SERVAN-SCHREIBER, Jean-Louis. **O poder da informação**. Portugal: Publicações Europa-América, 1974. 15 p.

SHIMIZU, Tamio. **Processamento de dados: conceitos básicos**. São Paulo: Atlas, 1994.

SHUMAR, Wesley; RENNINGER, K. Ann. **On conceptualizing community: building virtual communities: learning and change in cyberspace..** Cambridge: Cambridge University Press, 2002. 381 p. Editado por K. Ann Renninger, Wesley Shumar.

SHUMPETER, Joseph. **Business cycles: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process**. New York: McGraw Hill, 1939. cap.2.

SIEGEL, Paul. **Strategic planning of management information systems**. New York: Petrocelli Books, 1995. 354 p.

SILVA, Adélia Cristina Zimbrão da. **SUS: avanços e obstáculos no processo de descentralização e coordenação intergovernamental**. Revista do Serviço Público, Brasília, ano 55, n. .4, p. 67-70, out./dez. 2004.

SILVA, Benedicto. **Uma teoria geral de planejamento**. Rio de Janeiro: Escola Brasileira de Administração Pública : Fundação Getúlio Vargas, Serviço de Publicações, 1964. 214 p.

SILVA, Nuno; ROCHA, João. **VE infrastructures requirements for cooperation and knowledge sharing**. In: WORKING CONFERENCE ON INFRASTRUCTURES FOR VIRTUAL ORGANISATIONS, 2., 2000, Florianópolis. Anais. Massachusetts: Kluwer Academic, 2001. IFIP - International Federation for Information Processing.

SILVEIRA, Alessandra Aparecida Souza da. **A cooperação intergovernamental no Estado composto brasileiro: análise jurídico-constitucional**. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7. Lisboa, Portugal. 2002.

SILVEIRA, Henrique. **Motivações e fatores críticos de sucesso para o planejamento de sistemas interorganizacionais na sociedade da informação**. 2001. Dissertação (Mestrado)-Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

SINK, D. Scott; TUTTIE, Thomas C. **Planejamento e medidas para a performance**. Tradução de Elenice Mazzili e Lúcia Faria Silva. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed, 1993. 343 p.

SMITH, Marc A. **Measures and maps of Usenet. from UseNet to CoWebs: interacting with social information spaces**. London: Springer-Verlag, 2003. 262 p. Editado por Christopher Lueg and Danyel Fisher.

SOCIAL contract: essays by John Locke, David Hume and Jean-Jacques Rousseau. Introduction of Sir Ernest Barker. London: Oxford University Press, 1948. 440 p.

SOUZA, Antônio Ricardo de. **As trajetórias do planejamento governamental no Brasil: meio século de experiências na administração pública**. Revista do Serviço Público, Brasília, ano 55, n. 4, p. 5-30, out./dez. 2004.

SOUZA, Saulo Santos. **Entre performance política e performance fiscal: o legado do governo Cardoso para o federalismo brasileiro**. In: 8º PRÊMIO Tesouro Nacional 2003. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 2004. Coletânea de Monografias. p. 403-462.

SPINOSA, Luiz Marcio; QUANDT, Carlos. **An IT-based framework for knowledge management in networked organisations**. In: WORKING CONFERENCE ON INFRASTRUCTURES FOR VIRTUAL ORGANISATIONS, 2., 2000, Florianópolis. Anais. Massachusetts: Kluwer Academic, 2001. IFIP - International Federation for Information Processing.

STAKE, Robert. E. **The art of case study research**. London: Sage, 1995. 174 p.

STAKE, Robert E. **Case studies**. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.). Strategies of qualitative inquiry. London: Sage, 2003. p. 134-164.

STALK JR, George. **Tempo: a próxima fonte de vantagem competitiva**. In: Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998. p. 43-66.

STAUFFER, David. **Is your benchmarking doing the right work?** Harvard Management Update, v. 8, n. 9, Sept. 2003.

STERN, Phyllis Noerager. **Erodind grounded theory**. In: MORSE, Janke M. (Ed.). Qualitative methods (QM): fact or fantasy?. London: Sage, 1994. p. 212-223.

STIGHITZ, Joseph E. **Globalization e its discontents**. London: Penguin Books, 2002. 282 p.

SWAAB, Roderick. **Shared cognition and social identity on group negotiations**.

Leeds: Leeds University Business School, 2004. Research seminar.

TARAPANOFF, Kira, SUAIDEN, Emir, OLIVEIRA, Cecília Leite. **Funções sociais e oportunidades para profissionais da informação**. DataGramaZero, v. 3 , n. 5, out. 2002.

TEDLOCK, Barbara. **Etnography and ethnographic representation**. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna, S. (Ed.). *Strategies of qualitative inquiry*. London: Sage, 2003. p. 165-213.

TEO, H.; WEI, K; BENBASAT, I. **Predicting intention to adopt interorganizational linkages: an institutional perspective**. *Mis Quarterly*, v. 27, n. 1, p. 85-92 , Mar 2003.

THORNE, Sally. **Secondary analysis in QR: issues and implications**. In: MORSE, Janke M. (Ed.). *Qualitative methods (QM): fact or fantasy?*. London: Sage, 1994. p. 263-279.

THORPE, Richard. **Qualitative methods**. Leeds: University Business Scholl, 2004. Doctoral Programme. Paper distributed during a seminar.

TOFFLER, Alvin. **Aprendendo para o futuro**. Rio de Janeiro: Artenova, 1977.

TOFFLER, Alvin. **O choque do futuro**. Rio de Janeiro: Artenova, 1973.

TOFFLER, Alvin. **Powershift: as mudanças do poder**. Tradução de Luiz Carlos do Nascimento Silva. Rio de Janeiro: Record, 1990. 613 p.

TOMACHESKI, João Alberto. **Formas de intermediação de interesses e cidadania: algumas hipóteses sobre a persistência das relações de clientela e patronagem e seus efeitos sobre os direitos políticos**. *ResPublica*, Goiânia, na. 2, n. 3, p. 23-51, 2003.

TONELLI, Maria José. Executivos e redes. *GV-Executivo*, v. 4, n. 2, p. 49-53, maio/jul. 2005.

TOYNBEE, Arnold. **A sociedade do futuro**. Tradução de Celina Whately. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

TRAUTH, Eileen; HUNTLEY, John; PITT, Douglas. **The implementation game: deregulating US telecommunications**. In: YOUNIS, Talib (Ed.). *Implementation in Public Policy*. Hants: Dartmouth Publishing, 1990. p. 103-116.

TRIPP-REIMER, Toni; SOROFMAN, Bernanrd; PETERS, Jennifer; WATERMAN, James E. **Research teams: possibilities and pitfalls in collaborative QR**. In: MORSE, Janke M. (Ed.). *Qualitative methods (QM): fact or fantasy?*. London: Sage, 1994. p. 318-331.

TRISTÃO, Gilberto. **Planejamento: enfoque tridimensional**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1978. 78 p.

UK's 'useless' quangos under fire, BBC News, London, 11 feb. 2005, 09:17:10. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/1/hi/uk_politics/4255709.stm>. Acesso em: 24 Feb. 2005. UK edition.

URIO, Paulo; Hayoz, Nicolas. **The implementation of Swiss Highway policy**. In: YOUNIS, Talib (Ed.). *Implementation in Public Policy*. Hants: Dartmouth Publishing, 1990. p. 89-102.

VAN DER AALST, W. M. P. **Inheritance of interorganizational workflows: how to agree to disagree without losing control?** *Information Technology and Management*, The Netherlands, v. 4, p. 345-389, 2003.

VAN DER BLONK, Heico. **Writing case studies in Information Systems Research**. *Journal of Information Technology*, local, v. 18, n. 1, p. -, Mar 2003.

VANDEVELDE, Helen. **Online services need click start**. *The Sunday Times*, local, Jun.8, 2003.

VASQUEZ, Daniel Arias. **Educação e desigualdades regionais: os impactos fiscais do Fundef**. In: *FINANÇAS públicas: 7º. prêmio Tesouro Nacional, 2002*. Brasília: Ed.Universidade de Brasília, 2003. p. 433-494. Coletânea de monografias.

VASU, Michael L.; STEWART, Debra W.; GARSON, G. David. **Organizational behaviour and public management**. 3rd. ed. rev and expanded. New York: Marcel Dekker, 1998. 403 p.

VAUGHAN, Misha W.; SCHWARTZ, Nancy. **Jumpstarting the information design for community network**. *JASIS*, v. 50, n. 7, p. 588-597, 1999.

VERGEZ, André; HUISMAN, Denis. **Compêndio moderno de filosofia: o conhecimento**. Tradução de Célia de Almeida Gonzalez. 2. ed. São Paulo: Freitas Bastos, 1973.

VICKERY, Brian; VICKERY, Alina. **Information Science in theory and practice**. London: Bowker-Saur, 1989. 384 p.

VON DELLINGER, Carlos. **A controvérsia do planejamento na economia brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA : INPES, 1977. 242 p.

WANG, Peiling. **Methodologies and methods for user behavioral research**. *ARIST*, Vol. 34, p. 53-106, 1999.

WARD, John; ERIFFITHS, Pat. **Strategic planning for information systems**. England: John Willy & Sons, 1997. 586 p.

WATERMAN JR, Robert H. **Adhocracia: o poder para mudar**. Tradução de Carlos Afonso Malferrari. São Paulo: Pioneira, 1992. 67 p.

WEINER, Norbert. **Cibernética e sociedade: o uso humano dos seres humanos**. Tradução de José Paulo Paes. São Paulo: Cultrix, 1968. 190 p.

WHEELWRIGHT, Steven C.; HAYES, Robert. **Competindo através da fabricação**. In: Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998. p. 99-122.

WILLIAMS, T. **Interorganisational information systems: issues affecting interorganisational cooperation**. Journal of Strategic Information Systems, p. 231-50, Nov.1997.

WILSON, T. D.. **Human information behavior**. Informing Science, v. 3, n.2, p. 49-55, 2000.

WILSON, T. D. **The nonsense of 'knowledge management'**. Information Research, v. 8, n. 1, paper 144, 2002a. Disponível em: <<http://InformationR.net/ir/8-1/paper144.html>>. Acesso em: 5 Fev. 2004.

WILSON, T.D. **Recent trends in user studies: action research and qualitative methods**. Berlin: Freie Universität, Institut für Publizistik und Dokumentationswissenschaft, 1980. (Projekt Methodeninstrumentarium zur Benutzerforschung in Information und Dokumentation, MIB P1 11/80). Disponível em: <<http://InformationR.net/ir/paper76.html>>. Acesso em: nov. 2003.

WILSON, T.D. **Sociological aspects of information science**. International Forum on Information and Documentation, v. 6, n. 2, p. 13-18, 1981.

WILSON, Tom. **Information science and research methods**. Knižnicná a informacná veda (Library and Information Science), published by the Department of Library and Information Science, Comenius University, Bratislava, Slovak Republic. Updated 26th March. 2002b.

WILSON, Tom; ELLIS, David; FORD, Nigel; FOSTER, Allen. **Uncertainty in information seeking**. Library and Information Commission Research Report 59, Sheffield, Dec. 1999.

WILSON, Tom; WALSH, Christina. **Information behaviour: an inter-disciplinary perspective**. British Library Research and Innovation Report 10, 1996. Sheffield. Disponível em: <<http://www.shef.ac.uk/~is/publications/infbehav/prelims.html>>. Acesso em: set. 2003.

WRIGHT, Deil S. **Federalism, intergovernmental relations and intergovernmental management – conceptual reflections, comparisons and interpretations**. In: GAGE, Robert; MANDELL, Myrna. (Ed.). Strategies for managing intergovernmental policies and networks. New York: Praeger, 1990. p. 151-180.

YIN, Robert K. **Case study research: design and methods**. London: Sage, 2003. 180 p

YONEJI, Masuda. **A sociedade da informação como sociedade pós-industrial**. Rio de Janeiro: Ed. Rio, 1980. 210 p.

YOUNIS, Talib (Ed.). **Implementation in Public Policy**. Hants: Dartmouth Publishing, 1990. 138 p.

YOUNIS, Talib; DAVIDSON, Ian. **The study of implementation**. In: YOUNIS, Talib (Ed.). **Implementation in Public Policy**. Hants: Dartmouth Publishing, 1990. p. 3-14.

YOURDON, Edward. **Análise estruturada moderna**. Tradução de Dalton Conde de Alencar. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

ZUURMOND, Arre. **Informatization and bureaucratization: three questions**. [S. l., s. d.]. Disponível em: <<http://www.infocratie.nl/index.php?pag=summary>> .Acesso em: 2 set. 2005.

APÊNDICES

Apêndice A – Questionário



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Curso de Administração

A tabela abaixo apresenta os resultados parte II do questionário aplicado em 2005, questão por questão. Das dez questões, seis apresentaram percentuais de discordância maiores que os percentuais de concordância.

Questões 6 a 15 - por questão.

Opção	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
discordo (total)	12,2%	10,9%	16,0%	7,7%	12,8%	17,9%	1,3%	35,9%	11,5%	11,5%
discordo (parcial)	44,2%	41,7%	43,6%	39,1%	42,9%	44,2%	27,6%	38,5%	31,4%	36,5%
concordo (total)	31,4%	32,1%	24,4%	42,9%	35,3%	28,8%	51,3%	20,5%	39,1%	39,7%
concordo (parcial)	12,2%	15,4%	16,0%	10,3%	9,0%	9,0%	19,9%	5,1%	17,9%	12,2%
total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
total de discordância	56,4%	52,6%	59,6%	46,8%	55,8%	62,2%	28,8%	74,4%	42,9%	48,1%
total de concordância	43,6%	47,4%	40,4%	53,2%	44,2%	37,8%	71,2%	25,6%	57,1%	51,9%

2010 – Percepção da equipe do MP

Opção	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Mais discordância	()	()	()	()	()	()	()	()	()	()
Mais concordância	()	()	()	()	()	()	()	()	()	()

Vale recuperar a redação de cada uma das dez questões:

Questão 6 - Os processos de avaliação das organizações públicas consideram o envolvimento e o compromisso com outras organizações e com os resultados coletivos do governo, e não apenas os resultados da própria organização.

Questão 7 - No desenvolvimento de ações que envolvem mais de uma organização, as decisões são tomadas de forma compartilhada.

Questão 8 - No desenvolvimento de ações que envolvem mais de uma organização, as organizações públicas compartilham recursos humanos, tecnológicos e informacionais.

Questão 9 - Os conceitos e termos utilizados no processo de planejamento governamental têm os mesmos significados e aplicações para as organizações envolvidas.

Questão 10 - As organizações públicas detêm suficiente conhecimento técnico para a implementação de práticas cooperativas de trabalho por meio de parcerias.

Questão 11 - As organizações públicas possuem uma adequada infra-estrutura tecnológica para a implementação de práticas cooperativas de trabalho por meio de parcerias.

Questão 12 - Os servidores públicos envolvidos na execução do programa gerenciado por V.Sa. detêm conhecimentos e habilidades para trabalhar em equipes interorganizacionais e multidisciplinares.

Questão 13 - Os processos de avaliação de desempenho dos servidores públicos envolvidos na execução do programa gerenciado por V.Sa. levam em conta os resultados coletivos do governo, e não apenas os resultados de suas próprias organizações.

Questão 14 - Os servidores públicos envolvidos na execução do programa gerenciado por V.Sa. conhecem os objetivos do governo para a área de atuação de suas organizações e não apenas os objetivos de suas próprias organizações.

Questão 15 - Os servidores públicos envolvidos na execução do programa gerenciado por V.Sa. conhecem o trabalho correlacionado desenvolvido em outras organizações e que pode ter impacto em suas áreas de atuação, e não apenas o que está sendo feito em suas próprias organizações

As questões 16 a 19 captaram a percepção dos gerentes-executivos quanto à importância relativa de fatores e estratégias. Cumpre recuperar a redação de cada uma das quatro questões e os conjuntos de itens que o respondente tinha que classificar em cada uma, utilizando uma escala de 1 a 5, a partir do “mais importante” (1) para o “menos importante” (5).

Questões 16 a 19.

	Questão 16		Questão 17		Questão 18		Questão 19	
Importância	(%)	Desvio-padrão	(%)	Desvio-padrão	(%)	Desvio-padrão	(%)	Desvio-padrão
Item 1	20,5%	1,49	18,8%	1,38	19,5%	1,56	20,5%	1,48
Item 2	19,6%	1,45	23,2%	1,51	21,4%	1,53	23,9%	1,26
Item 3	16,0%	1,24	19,7%	1,22	16,7%	1,28	14,6%	1,26
Item 4	22,7%	1,43	21,3%	1,44	21,1%	1,28	19,1%	1,30
Item 5	21,2%	1,26	17,0%	1,34	21,4%	1,29	22,0%	1,38
Total	100,0%		100,0%		100,0%		100,0%	

Assim, o fator apontado como o mais importante para estimular a participação de uma organização pública em organizações virtuais (questão 16) foi “Melhoria da qualidade dos produtos/serviços”, com a menor pontuação (mais importante, portanto), 16,0%. O fator menos importante, tendo recebido a maior pontuação, foi

“Cumprimento de orientação geral do governo”, com 22,7%. A classificação dos fatores, ordenados do mais importante ao menos importante, é apresentada a seguir.

Questão 16.

Classifique os seguintes fatores que poderiam estimular a participação de uma organização pública em organizações virtuais	(%)	Desvio-padrão
Item 3 - Melhoria da qualidade dos produtos/serviços	16,0%	1,24
Item 2 - Compartilhamento de informações	19,6%	1,45
Item 1 - Redução de custos	20,5%	1,49
Item 5 - Aumento da produtividade	21,2%	1,26
Item 4 - Cumprimento de orientação geral do governo	22,7%	1,43

2010 - Percepção da equipe do MP

por favor, utilize uma escala de 1 a 5, a partir do "mais importante" (1) para o "menos importante" (5)

- ☐ Redução de custos
- ☐ Compartilhamento de informações
- ☐ Melhoria da qualidade dos produtos/serviços
- ☐ Cumprimento de orientação geral do governo
- ☐ Aumento da produtividade

Na questão 17, o fator apontado como o mais importante para o sucesso de uma organização virtual no setor público foi “Estratégia e objetivos bem definidos e adequadamente divulgados”, com a menor pontuação (mais importante, portanto), 17,0%. O fator menos importante, tendo recebido a maior pontuação, foi “Contratos interorganizacionais formais detalhando as responsabilidades de cada participante”, com 23,2%. A tabela abaixo apresenta os fatores por ordem de importância.

Questão 17.

Classifique os seguintes fatores segundo o grau de importância para o sucesso de uma organização virtual no setor público	(%)	Desvio-padrão
Item 5 - Estratégia e objetivos bem definidos e adequadamente divulgados	17,0%	1,34
Item 1 - Confiança entre os parceiros	18,8%	1,38
Item 3 - Compromisso com a parceria	19,7%	1,22

Item 4 - Percepção dos parceiros de que os benefícios superam os custos e a relativa perda de autonomia	21,3%	1,44
Item 2 - Contratos interorganizacionais formais detalhando as responsabilidades de cada participante	23,2%	1,51

2010 - Percepção da equipe do MP

por favor, utilize uma escala de 1 a 5, a partir do "mais importante" (1) para o "menos importante" (5)

- ☐ Confiança entre os parceiros
- ☐ Contratos interorganizacionais formais detalhando as responsabilidades de cada participante
- ☐ Compromisso com a parceria
- ☐ Percepção dos parceiros de que os benefícios superam os custos e a relativa perda de autonomia
- ☐ Estratégia e objetivos bem definidos e adequadamente divulgados

A questão 18 buscou classificar as estratégias que poderiam ser desenvolvidas para aumentar o nível de comprometimento das organizações envolvidas em uma organização virtual, e a estratégia “Implementar política de comunicações abertas e freqüentes” foi considerada a mais importante, com 16,7%. As estratégias consideradas de menor importância foram “Prover oportunidades de treinamento e de desenvolvimento profissional de forma equilibrada para todos os parceiros”, e “Desenvolver as relações interpessoais”, ambas com 21,4%. Destas duas estratégias, a de menor desvio-padrão foi colocada em último lugar. As estratégias, por ordem de importância (maior para menor) são apresentadas na tabela 66.

Questão 18.

Classifique as seguintes estratégias que poderiam ser desenvolvidas para aumentar o nível de comprometimento das organizações envolvidas em uma organização virtual	(%)	Desvio-padrão
Item 3 - Implementar política de comunicações abertas e freqüentes	16,7%	1,28
Item 1- Implementar sistemas que permitam a efetiva mensuração da contribuição de cada um dos parceiros na busca dos objetivos comuns	19,5%	1,56
Item 4 - Prover recursos segundo critérios objetivos com base no	21,1%	1,28

desempenho de cada um dos parceiros

Item 2 - Desenvolver as relações interpessoais	21,4%	1,53
Item 5 - Prover oportunidades de treinamento e de desenvolvimento profissional de forma equilibrada para todos os parceiros	21,4%	1,29

2010 - Percepção da equipe do MP

por favor, utilize uma escala de 1 a 5, a partir do "mais importante" (1) para o "menos importante" (5)

- ☐ Implementar sistemas que permitam a efetiva mensuração da contribuição de cada um dos parceiros na busca dos objetivos comuns
- ☐ Desenvolver as relações interpessoais
- ☐ Implementar política de comunicações abertas e freqüentes
- ☐ Prover recursos segundo critérios objetivos com base no desempenho de cada um dos parceiros
- ☐ Prover oportunidades de treinamento e de desenvolvimento profissional de forma equilibrada para todos os parceiros

Na questão 19, a estratégia considerada como a mais importante para aumentar as chances de sucesso de organização virtual no setor público foi “Estabelecer objetivos comuns a serem alcançados apenas por meio de trabalho cooperativo”, com 14,6%. A estratégia considerada menos importante foi “Implementar sistemas de auditoria e de avaliação de desempenho organizacional que estimulem práticas cooperativas”, com 23,9%. A tabela a seguir apresenta a classificação das estratégias.

Questão 19.

Classifique, segundo o grau de importância, as seguintes estratégias que poderiam ser desenvolvidas para aumentar as chances de sucesso (%) de uma organização virtual no setor público.		Desvio-padrão
Item 3 - Estabelecer objetivos comuns a serem alcançados apenas por meio de trabalho cooperativo	14,6%	1,26
Item 4 - Prover infra-estrutura tecnológica adequada	19,1%	1,30
Item 1 - Harmonizar estruturas organizacionais e políticas de pessoal	20,5%	1,48
Item 5 – Integrar as parcelas dos orçamentos das organizações envolvidas de modo a permitir uma gestão compartilhada do “orçamento” da organização virtual	22,0%	1,38
Item 2 - Implementar sistemas de auditoria e de avaliação de desempenho organizacional que estimulem práticas cooperativas	23,9%	1,26

2010 - Percepção da equipe do MP

por favor, utilize uma escala de 1 a 5, a partir do "mais importante" (1) para o "menos importante" (5)

- ☐ Harmonizar estruturas organizacionais e políticas de pessoal
- ☐ Implementar sistemas de auditoria e de avaliação de desempenho organizacional que estimulem práticas cooperativas
- ☐ Estabelecer objetivos comuns a serem alcançados apenas por meio de trabalho cooperativo
- ☐ Prover infra-estrutura tecnológica adequada
- ☐ Integrar as parcelas dos orçamentos das organizações envolvidas de modo a permitir uma gestão compartilhada do "orçamento" da organização virtual