



PEDRO FRANCISCO DA SILVA FILHO

**O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SOB A PERSPECTIVA DA MEMÓRIA
INSTITUCIONAL: uma análise da Prefeitura de Cachoeirinha, no período
compreendido entre os anos 2009 a 2019**

CANOAS, 2021

PEDRO FRANCISCO DA SILVA FILHO

**O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SOB A PERSPECTIVA DA MEMÓRIA
INSTITUCIONAL: uma análise da Prefeitura de Cachoeirinha, no período
compreendido entre os anos 2009 a 2019**

Relatório Técnico apresentado ao Programa de Pós-graduação em Memória Social e Bens Culturais da Universidade La Salle, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Memória Social e Bens Culturais. Linha de Pesquisa Memória, Cultura e Identidade.

Orientação: Prof^a. Dr^a. Tamára Cecília Karawejczyk Telles

Coorientação: Prof. Dr. Robson da Silva Constante

CANOAS, 2021

**Dados Internacionais
de Catalogação na Publicação (CIP)**

S586p Silva Filho, Pedro Francisco da.

O planejamento estratégico sob a perspectiva da memória institucional [manuscrito]: uma análise da Prefeitura de Cachoeirinha, no período compreendido entre os anos 2009 a 2019. / Pedro Francisco da Silva Filho – 2021.

149 f.; 30 cm.

Dissertação (mestrado em Memória Social e Bens Culturais) – Universidade La Salle, Canoas, 2021.

“Orientação: Prof^a. Dra. Tamára Cecília Karawejczyk Telles”.

“Coorientação: Prof. Dr. Robson da Silva Constante”.

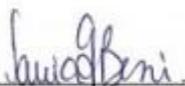
1. Memória institucional. 2. Planejamento estratégico. 3. Competências. 4. Aprendizagem. I. Telles, Tamára Cecília Karawejczyk. II. Constante, Robson da Silva. III. Título.

CDU: 930.25

PEDRO FRANCISCO DA SILVA FILHO

Trabalho Final aprovado para obtenção do título de Mestre,
pelo Programa de Pós-Graduação em Memória Social e
Bens Culturais da Universidade La Salle

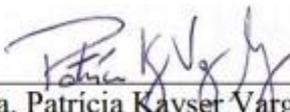
BANCA EXAMINADORA



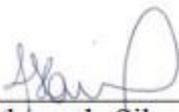
Prof. Dra. Vania Gisele Bessi
Universidade Feevale



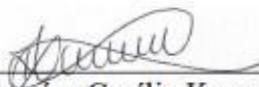
Prof. Dr. Moisés Waismann
Universidade La Salle



Prof. Dra. Patricia Kayser Vargas Mangan
Universidade La Salle



Prof. Dr. Robson da Silva Constante
Coorientador - Universidade La Salle



Prof. Dra. Tamara Cecilia Karawejczyk Telles
Orientadora e Presidente da Banca – Universidade La Salle

Área de Concentração: Memória Social

Curso: Mestrado Profissional em Memória Social e Bens Culturais

Canoas, 29 de outubro de 2021.

Dedico este trabalho à Célia Mello da Silva e Carmen Rejane da Silva.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, aos entrevistados, aos professores doutores Cleusa Maria Gomes Graebin, Lucas Graeff e Renato Machado por terem me possibilitado o contato com a Unilasalle, a todos os outros professores que fizeram parte desta minha longa jornada intelectual na Instituição, ao PPG do Unilasalle, a Luís Inácio de Oliveira e ao estúdio Soluções Sonoras, ao Colégio Dom Feliciano na pessoa da coordenadora pedagógica Renata Rech, às silenciosas madrugadas, ao meu coorientador Prof. Dr. Robson da Silva Constante pelas doses sempre presentes de estímulo em nível intelectual e organizacional, à minha orientadora Prof^ª. Dr^ª. Tamára Cecília Karawejczyk Telles que foi incansável em traduzir o espírito acadêmico para este estudante e a ajudar a traduzir este estudante dentro de uma lógica acadêmica. Foi um trabalho dedicado, delicado e competente.

Agradeço ao prefeito Miki Breier, cidadão e político que aprendi a admirar por sua dedicação à coisa pública, sua competência organizacional, sua sensibilidade frente aos problemas das pessoas e sua visão de futuro em nível administrativo. Agradeço, imensamente, a incomensurável parceria de Betina Rubin da Silva, minha esposa. Partiu dela o impulso inicial para esta empreitada intelectual e, na sequência, foi dela o acompanhamento, em nível estrutural e existencial, recebido para que este relatório se materializasse.

*“Como negra, não quero mais ser objeto de
estudo, e sim o sujeito da pesquisa”*

Djamila Ribeiro

RESUMO

Cachoeirinha emancipou-se de Gravataí em 15 de maio de 1966. Povoador, depois município, que recebeu este nome devido à existência de uma pequena queda d'água que havia próxima a ponte sobre o rio Gravataí. No início, servia de caminho entre Gravataí e Santo Antônio da Patrulha. É uma das cidades que apresentam menor área da região metropolitana de Porto Alegre e possui mais de 130.000 habitantes. Cachoeirinha é uma cidade com configuração socioeconômica definida e autônoma. O objetivo deste Relatório Técnico foi fazer uma análise da prefeitura de Cachoeirinha, na perspectiva da Memória Institucional, privilegiando o aspecto do Planejamento Estratégico entre os anos de 2009 e 2019. O método utilizado se deu através de uma pesquisa qualitativa de campo com 5 integrantes do governo municipal. Os entrevistados são ocupantes de diferentes espaços de poder. Além disso, analisou-se documentos que puderam ser localizados, principalmente, da última legislatura. Os dados provindos das entrevistas e dos documentos foram analisados segundo a Análise de Conteúdo para maior organização, com base em 3 categorias: memória institucional, administração pública e planejamento estratégico e, por fim, processos de aprendizagem e desenvolvimento de competências gerenciais. Os resultados das análises mostram que, quase em sua totalidade, a percepção dos servidores, colaboradores e, inclusive, gestores dentro de uma administração pública em relação ao planejamento estratégico está defasada. Dentre outros, os motivos que demonstram isso são as respostas dos servidores e gestores são: a pouca habilidade de entender os processos administrativos a partir de uma leitura sobre memória institucional; a falta da cultura do aprendizado em relação à gestão; o não entendimento da necessidade de se saber desenvolver, uma leitura aprofundada sobre o futuro da gestão pública, competências técnicas para responder às demandas do futuro e que já se apresentam no presente; a falta de transversalidade entre as secretarias municipais; a falta da valorização da experiência funcional como elemento integrante do planejamento. Assim sendo, em Cachoeirinha, foi se formando a necessidade de se refletir sobre estes recorrentes problemas na administração. Este Relatório Técnico é uma das expressões formais que exemplificam este movimento. A observação das relações de poder existentes, dos valores, dos comportamentos padronizados frente ao serviço público designa que há um vasto universo ainda a ser analisado. Desta forma, aprofunda-se a consciência sobre a necessidade de planejar. Daí se entenderá a necessidade da valorização da boa relação com os servidores, da importância de se ter aporte técnico junto às decisões políticas, de empoderar a população a partir de instrumentos que ela possa se manifestar e da necessidade de busca incessante por qualificação em, absolutamente, todos os setores da administração pública.

Palavras-chave: Memória Institucional; Planejamento estratégico, competências, aprendizagem.

ABSTRACT

As from May 15th, 1966, having emancipated from Gravataí, Cachoeirinha has arisen. First a village, later a city, it was named that way since there was a little waterfall located near the bridge over the Gravataí river. In the beginning, it served as a way between Gravataí and Santo Antônio da Patrulha. It is one of the smallest cities in terms of area around the metropolitan region of Porto Alegre and it has over 130,000 inhabitants. Cachoeirinha is a city with a defined as well as a self-reliant social-economical setting. The aim of this Technical Report was to analyze the City Government of Cachoeirinha, focused on the perspective of the institutional memory, favoring the aspect of the strategic plan between the years of 2009 and 2019. The methodology used was conducted through a field qualitative research with five members of the city government. The interviewed ones have various positions in the municipality. In addition, documents mainly from the previous legislature were analysed. The data collected through documents and interviews were analyzed according to the content analysis for better organization, from three categories: institutional memory, public management as well as strategic plan, and finally, learning processes and development of management skills. The results of the analysis show that, in its almost totality, the perception of the officials and servants, including managers, within public administration in relation to the strategic plan is obsolete. Among others, the reasons that show it, based on the answers of the officials and managers are: little ability to understand the administrative processes from a reading at the institutional memory level; lack of the learning culture in relation to the management; failure to understand the necessity of knowing how to develop from a deep view of the future of the public administration; technical competencies to meet the demands of the future that are already present; lack of transversality among the municipal offices; lack of valorization of the functional experience as an element of the plan. Consequently, the necessity of reflecting about those repetitive problems within the administration has arisen in Cachoeirinha. This Technical Report is one of the formal expressions that exemplifies that movement. The observation of the existing power relations, the values, the defaulted behaviours in relation to the public service demonstrates that there is a vast scenario to be still analyzed. Therefore, the awareness of the necessity of planning is reinforced. Then we will understand the necessity of valuing a good relation with servants, the importance of having technical input in terms of political decisions, of empowering the citizens with instruments to give them voice and the necessity of searching for continuous qualification in absolutely all the sectors of the public administration.

Key words: Institutional Memory, Strategic Plan, Skills, Learning

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 Problema de pesquisa	18
1.2 Objetivos de pesquisa	24
1.2.1 <i>Objetivo geral</i>	24
1.2.2 <i>Objetivos específicos</i>	24
1.3 Justificativa da pesquisa	25
2 REFERENCIAL TEÓRICO	30
2.1 Memória institucional	30
2.2 Gerência	33
2.3 Visão de futuro	42
2.4 Transformação organizacional	48
2.5 Gestão estratégica do conhecimento	51
2.5.1 <i>Sobre competências</i>	51
2.5.2 <i>Gestão de competências</i>	54
2.5.3 <i>Os treinamentos não promovem desenvolvimento de competências</i>	56
2.5.4 <i>Aprendizagem organizacional</i>	60
2.5.5 <i>Competências essenciais ao conhecimento da empresa</i>	62
3 METODOLOGIA DO RELATÓRIO TÉCNICO	65
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	68
4.1 Sobre a administração pública e o planejamento estratégico (visão de futuro)	70
4.2 Sobre a administração pública e memória institucional	86
4.3 Sobre a administração pública e as competências, processo de aprendizagem e possibilidade de mudança	107
5 PERCURSO METODOLÓGICO DO PRODUTO	117
5.1 Percurso metodológico do Produto Final	120
5.1.1 <i>Meta Produto Técnico: “Planejamento Estratégico - a ação já é Planejamento”</i>	120
5.2 Objetivo Produto Técnico: “Planejamento Estratégico - a ação já é Planejamento”	122
5.3 Produto Técnico – Livro	122
5.4 Justificativa e/ou importância do produto cultural	123
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	124

6.1 Sínteses e Conclusões do eixo Memória Institucional	124
6.2 Sínteses e Conclusões do eixo Administração pública e planejamento estratégico ..	128
6.3 Sínteses e Conclusões do eixo processo de aprendizagem, competências gerenciais e mudança	131
REFERÊNCIAS	137

1 INTRODUÇÃO

Este Relatório Técnico versa sobre um estudo acerca do planejamento estratégico, analisando-o a partir da perspectiva da memória institucional. Farei análise desta temática tendo como referência a prefeitura de Cachoeirinha no período compreendido entre os anos 2009 e 2019. Este tema querará fazer saber e ajudar a entender como é utilizada a ferramenta do planejamento estratégico numa gestão pública, quais os seus limites e alcances, sua viabilidade objetiva e contribuição para o andamento de uma gestão pública como um todo.

Eu que escrevo sou Pedro Francisco da Silva Filho que, na prefeitura de Cachoeirinha, ocupei os cargos de chefe de gabinete do prefeito e de diretor de Gestão de Projetos nos anos de 2017 a 2019. Hoje, atuo como professor de Filosofia e Sociologia no Colégio Dom Feliciano em Gravataí. Antes disso, meu último compromisso profissional foi na Granpal – Consórcio de Municípios da Região Metropolitana, conforme descrevo na sequência.

Falo do lugar do entendimento de que toda observação tem o seu aspecto subjetivo e a objetividade integral não ocorre a não ser por acordos sobre isso, que se possam fazer por inúmeras razões ou interesses. O lugar da subjetividade e da objetividade, também é o próprio ser humano. Ele e suas circunstâncias, o humano e suas realidades. Esta subjetividade inerente a cada um pode encontrar-se harmoniosamente, com a objetividade que é aceita, estando de certa forma, fora de nós. Nesta relação entre subjetividade e objetividade, apresenta-se um sujeito com potencial de autoconhecimento. Sujeito que vê e sabe que vê, que ignora e sabe que ignora. Saber sobre a sua possibilidade de análise e saber de onde se analisa a coisa pública, é o objeto deste escrito.

Quando lemos ou ouvimos Djamila Ribeiro, percebemos a central importância de saber fazer uma análise da subjetividade sobre a dita objetividade que nos circunda. O sujeito do conhecimento que reivindica protagonismo em nível social, intelectual e das relações de poder, na palavra de Djamila, “Como negra, não quero mais ser objeto de estudo, e sim o sujeito da pesquisa”, é o mesmo, guardadas as proporções que reivindica autonomia intelectual para formular pensamento e, conseqüentemente, conhecimento sobre a coisa pública.

A gênese deste relatório e o fato de eu ter escolhido o Unilasalle para orientar-me, escrevê-lo provieram de momentos tensos e tranquilos, planejados e improvisados, criativos e apáticos, proativos e reativos, vividos junto à administração pública na prefeitura de Cachoeirinha. Foram anos de possibilidade de aprendizado epidérmico e que em mim provocaram desafio ao pensar sobre a realidade mais ampla do município.

Antes do ingresso na prefeitura de Cachoeirinha, trilhei por 6 anos a carreira de assessor político junto ao então, deputado estadual Miki Breier que, na atualidade é o prefeito reeleito de Cachoeirinha. Com base no trabalho de assessoria na assembleia legislativa, fui convidado a exercer a função já mencionada, de chefe de gabinete na cidade. Minha formação em filosofia e a partir do tipo de concepção da realidade gerada por ela foram formatando minhas visões de mundo, de trabalho, de formas de aquisição do conhecimento, da relação entre pensar e agir dentre outros elementos. Falo e escrevo como este que vivenciei, refletiu sobre o vivenciado, buscou mais embasamento intelectual junto à academia, tornou à realidade com a intenção de tentar lê-la novamente, mas, de certa forma, buscando uma leitura mais plural através dos olhos de outros e outras, que também vivenciaram realidade semelhante, na administração municipal em Cachoeirinha. E disso tudo fazer ciência.

Creio no distanciamento estratégico que todo o pesquisador necessita ter do objeto de análise, creio na possibilidade de se fazer ciência apesar da subjetividade de quem a faz. Creio, contudo, na capacidade intelectual e na postura disciplinada que o pesquisador, sabendo da real possibilidade de imbricar-se afetiva ou até ideologicamente nas cosmovisões as quais esteja pesquisando, consiga alicerçado em elementos constitutivos da racionalidade postular distanciamento importante e salutar para que pesquisa idônea intelectualmente possa fluir, compreendendo as possibilidades de imparcialidade do humano. A subjetividade, por definição estará em todo o ato humano. A evolução do pensamento humano já nos admoestou, em alguns momentos da História, que se supor uma total objetividade científica é descurar de parte integrante e necessária a qualquer conhecimento.

O que refleti, nos anos mais próximos à administração pública em Cachoeirinha, enquanto observador ativo da realidade, vem da relação que se quer harmoniosa e não dicotômica entre a subjetividade e a objetividade dos fatos. O que vivi, analisei e, depois, escrevi tem o caráter de processo natural pelo qual o conhecimento pode se formar. Quem sabe esta postura não seja bem aceita em alguns meios institucionais, mas amparado em algumas percepções de mundo que tratam do cognoscível em nós, concepções já instituídas e consagradas no meio acadêmico e fora dele, exteriorizo minha posição que é: a crença da possibilidade de que o diálogo com a realidade, para a construção de um trabalho de pesquisa e análise como este, pode ter como ponto de partida a teoria livresca e/ou a prática vivencial.

A superação de dicotomias reducionistas tem sido, cada vez mais, um aprendizado para a humanidade. A cosmovisão que não percebe a possibilidade de superação da polarização quase que maniqueísta em nível conceitual, e não me refiro aqui à polarização política, carece

de consistência e repete velhos modos de enquadrar e engessar o conhecimento. Já há muito, muitos de nós percebem que a ciência e as subjetividades podem e precisam dialogar constantemente. O relatório é fruto de pesquisa, surgiu da observação. Não surgiu tutelado por conceitualizações alheias ou meramente subjetivistas. A arte, quem sabe esteja em não secundarizar a experiência ou a teoria.

O pesquisador, o que escreve, não se limita, mesmo que quisesse ao buscar referenciais teóricos para espelhar-se como que a absorvê-los. Assim sendo, ele fala de um lugar que não prescinde de aspectos da subjetividade, tais como: os enfoques sociais, étnico, de gênero, ideológico. Ele que escreve é um Eu e, terá indelevelmente esta marca d'água em tudo que escrever. Assim ocorreu com este pesquisador ao escrever e isso ocorre com qualquer pesquisador ou pesquisadora, junto às instituições de ensino e academias. Sem justaposição, sem confusão é possível se pensar no pesquisador, na literatura especializada e na realidade como entes ativos e reativos dentro de um trabalho de cooperação em nível científico.

Eu sou um cidadão que busca assimilar essa forma de tratar o conhecimento. Contudo, como já escrito, sei que esta não é a única forma de interpretar e atuar sobre este tema.

Dentre outros elementos que forjaram este ser humano ao longo dos anos, destacaria como um importante divisor de águas, o meu ingresso no Seminário Maior de Viamão. Lá conheci a Filosofia, meu ofício até hoje, e o desvelamento de um mundo de possibilidades de atuação pastoral ilimitado. O trabalho junto as comunidades carentes, em tempos em que a Teologia da Libertação e a Conferência de Puebla e a sua opção preferencial pelos pobres, surgiam no cenário latino-americano e mundial de maneira mais explícita, foram base para postura pró construção de uma sociedade mais igualitária que permanece até estes dias em meu horizonte de busca. Acabei não me tornando sacerdote, mas epidermicamente, as influências da formação intelectual e moral e a atuação pastoral daquele tempo estão presentes em minha postura existencial e, obviamente, em minha escrita.

Outro momento importante na construção do “eu que falo”, foi o ingresso na equipe de assessoria do, naquele tempo, deputado Miki Breier. Escrever projetos de lei era minha função. Tomei contato com temáticas e grupos organizados de diversas causas sociais. Trabalhamos e escrevemos projetos sobre doenças raras, sobre a semana de valorização da vida, sobre a semana da saúde na escola e outros. Na assembleia legislativa, participei como assessor da Comissão Cidadania e Direitos Humanos, onde tratamos das questões ligadas à causa indígena, à causa LGBTQI++, à luta contra o extermínio da juventude negra. Atuei também, junto à Associação de Escolas Católicas do Brasil - ANEC, fazendo a ponte entre esta e o legislativo. Instituímos

o projeto que se passou a chamar de “Curta na Escola”. Este era um momento de incursão, de fato, da escola no legislativo para observar, debater e propor. O Projeto de Lei foi gestado desta relação por mim capitaneada. Ainda, com o convite para o deputado Miki assumir a Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social no governo Sartori, concomitantemente, assumi a diretoria técnica da FGTAS - Fundação Gaúcha de Trabalho e Assistência Social. Lá, coordenando todas as agências SINE do Rio Grande do Sul, passei a ter contato efetivo com muitas realidades e contextos de nosso estado, através do binômio trabalho/emprego. O “EmpregarRS”, evento realizado em mutirão sobre vagas de emprego dispostas aos cidadãos e cidadãs à procura, foi idealizado em minha gestão. Esta ação, à exceção de restrições por causa da pandemia, persiste e é esteio para muitos trabalhadores e trabalhadoras à procura de emprego e com muito boa margem de sucesso na colocação no mercado. Depois deste tempo na FGTAS, quanto à participação política, o grande desafio foi assumir a chefia de gabinete do prefeito de Cachoeirinha Miki Breier.

Todas estas vivências no meio político me fizeram ver possibilidades e ameaças deste nicho, e, certamente, desvelaram e ratificaram o potencial que a administração pública traz em si. Uma outra experiência relevante, já mencionada acima, a partir do meio político, foi vivenciada na Granpal. Ali, foi possível perceber de maneira mais epidérmica as necessidades, desafios e problemas comuns em vários municípios. A realidade administrativa não é muito destoante entre muitos municípios do Rio Grande do Sul. A passagem pela Granpal possibilitou o contato com muitas destas realidades e aguçou a percepção e o interesse em entender o que funcionava e o que não funcionava no planejamento.

Ainda apresentando este eu, é central registrar a presença da música e da arte fazendo parte de toda minha trajetória formativa e profissional. A música é uma das chaves de entendimento do real. É a possibilidade de universalizar o sentimento. A arte, mesmo que algumas pessoas não tenham se dado conta, tem lugar na leitura do real. Ler a realidade de uma administração pública é lê-la também, através de suas manifestações artísticas, explícitas ou implícitas, formais ou informais, e de uma lupa de sensibilidade socioemocional. Importante frisar, nesta contextualização, a presença da filosofia enquanto norteadora de existência e enquanto atividade profissional. A presença dela nesses vieses diferentes de minha vida, garante a sua permanência constante junto ao meu pensar e agir. Atuo como professor de Filosofia e Sociologia, percebendo no contato com jovens uma absoluta e desafiadora oportunidade de trocar conhecimentos.

E, por fim relevo, a consciência da negritude que torna intencionalmente matizada de escuro toda a reflexão que faço sobre o mundo pode ser vista por várias janelas e várias portas distintas. Eu decidi vê-lo pela porta e janela do Povo Negro que é mais uma das importantes chaves que possibilita o entendimento da realidade. A chave de entendimento da realidade que a própria Filosofia é e, neste caso, acrescida com uma visão natural, mas intencionalmente enegrecida do que está aí, fez-me perceber sinais preocupantes na administração pública que, infelizmente, muitas vezes, não se deixa esquadrihar por uma reflexão mais aprofundada ou sobre temas mais fundamentais em detrimento de outros mais acessórios e secundários. Falta filosofia para a administração pública.

Falta respeito às diferentes cosmovisões surgidas nas diferentes formas de sentir e existir no mundo. A percepção de que há humanidades étnicas que precisam ser percebidas, entendidas e potencializadas dá um caráter de valorização da pluralidade de entes existentes junto a uma administração municipal. O olhar negro sobre a realidade não diz sobre a realidade, não a altera. Ele diz sobre quem olha e a autoconsciência presente no observador, essa concepção teórico-prática sobre aquilo que é permeado pelo olhar, no caso, a consciência étnica faz pensar e relativizar a objetividade dura que supõe conseguir registrar em uníssono toda a realidade. Não, desse jeito não é a realidade. Ela é multifacetada mesmo. O entendimento de que o ponto de vista é negro sobre a realidade faz entender que há outros pontos consistentes. Aí, a gestão da administração pública se potencializa, porque se sabe que esta é uma dentre tantas versões possíveis e cabíveis. O olhar negro sobre a realidade faz entender e, principalmente, sentir que existem outros olhares.

Vendo esta diversidade de olhares, todos legítimos, sobre a realidade, entendi o meu ponto de fala legítimo, mas a coisa pública exige que, constantemente, eu entenda a legitimidade de meu lugar de fala, entendo a legitimidade do lugar de fala do outro, do cidadão, do militante do outro partido, do sindicalista de outra vertente ideológica, do idoso(a), da criança, do munícipe preocupado com grandes ou com pequeníssimas causas em nome da coletividade não corporativa, ou sedento por mudanças apenas para o proveito pessoal. Ou seja, a leitura de mundo com a lógica da chave de leitura do real denominada etnia, facilitou poder ver o mundo plural como ele é.

E, na Prefeitura de Cachoeirinha, a minha vivência como chefe de gabinete foi me desafiando a pensar. Foi aí que percebi o problema, que suscitou toda a análise feita neste relatório. É ingênuo e equivocado pensar que toda a análise que tenha a experiência como uma das referências importantes represente, necessariamente, que o sujeito que vê e escreve esteja

imbricado de tal forma no ambiente que se propõe analisar, por sua vez, imbricado nele que não se consiga o difícil, mas o possível distanciamento, a fim de uma análise racional da realidade. Por outra, é verdade que possa ocorrer alguma forma de incidência da realidade sobre o sujeito que analisa. Isto não é necessariamente limitação e, sim, característica da humanidade presente em nossa espécie, que por óbvio, está presente no pesquisador. A crença em uma análise que se queira absolutamente objetiva e científica, é o que está sendo questionado aqui.

Discorro a seguir sobre algumas das linhas de pensamento e constatações que foram se apresentando com a sequência das vivências, como chefe de gabinete, junto ao núcleo central de governo e junto à população através dos vários meios que se instituiu para o contato direto e indireto com as demandas da cidade.

Os planejamentos estratégicos em administrações públicas, degradingam muitas vezes, partem de um pressuposto equivocado devido à incompetência dos gestores; devido à má orientação dos partidos aos seus indicados, por vezes, inábeis para a função indicada; por falta de centralidade política no governo; por falta de orientação e fiscalização constantes; por falta de entendimento do proposto no Programa de Governo; por incompetência na execução do que é pactuado e por uma outra gama de questões macro sócio-políticas que impedem que as decisões tomadas a respeito do planejamento sejam efetivas. É necessário analisar como vem sendo a relação entre Planejamento Estratégico e a História ao longo do tempo.

Na cidade de Cachoeirinha, esta proposta quer ser acolhida com a elaboração deste relatório. “Saber que sabe”! Diz ser uma das capacidades humanas que, inclusive, nos deu possibilidade de superar o nível de mera animalidade instintiva. Como esse saber se aplicaria na construção de uma lógica participativa capaz de mobilizar todo um grupo pertencente a uma gestão municipal? As pessoas, agentes de manutenção ou implantação de qualquer novo planejamento, precisariam sentir-se empoderadas e cientes das propostas de qualquer estratégia, que visasse o organizar técnico, econômico e humanamente do município.

O Planejamento Estratégico, dentre outras causas, não tem funcionado efetivamente nas suas várias proposituras, em seus vários nichos de aplicação e/ou vivências, pois, geralmente, não parte ou não valoriza como ponto de partida, de fato, um elemento basilar para a compreensão de qualquer prática humana: a ação que já se faz sobre determinada questão – no caso – sobre o aspecto teórico do planejamento.

Nós humanos, não planejamos somente quando falamos ou teorizamos sobre alguma coisa; não iniciamos o planejar apenas quando freamos nossas outras atividades e passamos a refletir em nível teórico sobre o tema; não passamos a planejar apenas quando projetamos ações

no espaço/tempo...etc. Nós planejamos, essencialmente, quando agimos. Nossa ação é fruto de um planejamento mais ou menos elaborado, como certamente, já é do conhecimento do meio acadêmico. Nosso planejamento é fruto de uma ação e, na verdade é, em grande monta, a própria ação.

Esta análise sobre o Planejamento Estratégico aponta para a constatação, enfatizo que o agir é, também o planejar. No agir está explicitada a lógica pertinente a este ou aquele planejamento. Esta lógica, evidentemente, pode ser alterada, questionada, elucidada, aprofundada, mas nunca menosprezada. A ação é o centro do planejar. A teorização é a explicitação que, posterior à ação, faz aplainar, alinhar, suavizar ou recrudescer, endireitar, referenciar o planejado ou o potencialmente planejado que já é perceptível na ação feita. Superando as dicotomias teoria/prática, razão/sensibilidade, pensamento/ação percebemos que o que fazemos demonstra o que pensamos e o que pensamos pode, às vezes, elucidar e garantir que nós ajamos com coerência em relação à determinada ação.

Assim, o planejamento estratégico, enfocando-se a partir desta revisão ontológica – garantindo um espaço especial ao agir junto ao teorizar – assume postura essencial dentro de qualquer administração.

Planeja-se, pois se age. Planeja-se, pois é impossível não agir. Planeja-se, pois é inerente ao humano o movimento. Ser e agir exercem a essência da potencialidade de planejar. A fala sobre a ação, a elucubração sobre o feito, a elucidação sobre o praticado, a reflexão sobre o atuado são formas de unir didaticamente, o que de fato é indissolúvel – ação e pensamento.

É fundamental querer analisar o planejamento estratégico dentro de uma administração municipal, pois o humano que perpassa as administrações nas personas de seus servidores, colaboradores, gestores e população age. Se age, planeja. Se planeja, pensa. Se planeja, natural no humano, pode-se capturar esta ação, entendê-la, civilizá-la, desafiá-la – se necessário - confrontá-la frente à literatura e/ou a outras experiências acumuladas, à tecnologia, à memória vivenciada da comunidade e, por fim elevá-la.

Este quem sabe, seja o encontro mais necessário a se propor. O encontro do que, natural e ontologicamente já se planeja, pois humanos somos, com a técnica orientadora que, culturalmente, racionaliza o natural, podendo buscar uma síntese de superação dialética.

Alicerçado neste relato feito de minha presença em Cachoeirinha, listei a título de memória e de provocação à reflexão, alguns elementos que impedem a boa gestão numa administração pública: a postura corporativa de alguns servidores; a postura ideológica, que pode partidariamente falando, fazer um grupo de servidores agir sistematicamente e por

convicção, contra o governo e, conseqüentemente, contra a população; a falta de eficácia na comunicação em si, enquanto conceito, uma vez que, o que é definido nas instâncias superiores não necessariamente chega a ser materializado nas instâncias mais próximas da população, por falta de entendimento por parte dos colaboradores sobre a proposta; a dicotomia entre discurso e prática por parte do núcleo central de governo que provoca, como em um efeito dominó, o não cumprimento das deliberações postas no planejamento estratégico, porque a base funcional (concurados ou CCs) não consegue perceber coerência e disciplina nas instâncias superiores; a incompetência na comunicação, proveniente da própria administração, por vezes, enclausurando-se em suas questões internas e, mesmo quando há o que de significativo a divulgar, acaba incorrendo na “síndrome do pato” (que coloca o ovo e não canta) e o povo quase nada fica sabendo sobre o que está sendo implementado na cidade pela Gestão Municipal; a incompetência, também relacionada à comunicação, visto que não se leva em conta princípios básicos do entendimento humano no sentido de, nas administrações municipais, não se explorar o “como o humano entende as coisas” e, no caso, os planos da administração.

A decorrência disto as deliberações do Planejamento Estratégico, por exemplo, não são entendidas pela maioria dos colaboradores. Será necessário pensar com radicalidade sobre quais pressupostos levar em conta, que metodologia utilizar, como fiscalizar, como acompanhar e subsidiar mais e melhor as ações definidas num planejamento estratégico

Ainda procurando apresentar-me, neste momento introdutório, digo que debruçar-me-ei sobre estas e outras questões, nesta análise a partir da memória institucional, com a finalidade de publicizar, amparado em literatura especializada, hipótese consistente sobre a possibilidade de ressignificar o planejamento estratégico.

1.1 Problema de pesquisa

A prefeitura de Cachoeirinha, cuja cidade completou 55 anos em maio de 2021, é o centro de análise desta investigação. Pertencente à região metropolitana de Porto Alegre, faz limite com os municípios de Sapucaia do Sul, Esteio, Alvorada, Porto Alegre, Gravataí e Canoas. Está distante apenas 19km da capital do estado. Tem área total de aproximadamente 44km (quadrados) e população de 129.307 habitantes. É a 16ª cidade na ocupação populacional no estado.

Há uma mesma configuração política, na articulação de partidos coligados, que vem gerenciando o município há 5 mandatos no executivo. Este é um aspecto peculiar que dá tons diferenciados no contorno organizacional da administração pública na cidade.

O Relatório Técnico se aterá à questão da gestão municipal, dando ênfase ao Planejamento Estratégico e suas nuances dentro dos anos pesquisados. Procurar-se-á analisar como este planejamento foi constituindo-se à luz da memória institucional.

Outra especificidade da prefeitura de Cachoeirinha é que ela, de 2017 a 2019, teve a composição de forças políticas em relação à Câmara de Vereadores, constando 100% dos vereadores como base de governo em seu início. Isso daria à gestão uma potencial capacidade gerencial invejável. E, de fato, seria esta a intencionalidade primeira definida desde o Programa de Governo. Como já descrito anteriormente, houve fatos, principalmente no campo político, que dificultaram a efetivação do potencial existente. Na verdade, a base governista iniciou processo de auto desmembramento desde março de 2017. Hoje, 2021, há cerca de 8 vereadores fiéis ao governo. Devido a muitos e incessantes arranjos políticos na cidade, o número de vereadores na base governista tem oscilado muito.

O entendimento deste processo, tanto da relação do governo com sua base, quanto da elaboração do Plano de Governo e da montagem administrativa da prefeitura se dá junto à presença de um grupo nuclear decisório do qual fez parte o pesquisador autor deste relatório.

Igualmente, o entendimento das premissas fundantes do governo como “coparticipação” e “corresponsabilidade”, a perspectiva de tornar a cidade “mais humanizada, humana e humanizante”, a convicção de que se poderia introduzir uma gestão que garantisse o equilíbrio entre os acordos político-partidários e, ao mesmo tempo, a necessidade de contemplação e respeito a critérios técnicos nas escolhas dos espaços de poder foram pressupostos delineadores, desde sempre, das ações do governo iniciante em janeiro de 2017.

Este contexto, feito de muitas variáveis, propiciou o pensamento, cada vez mais recorrente, sobre o conhecimento em relação a quais as evidências de memória institucional seriam oriundas do planejamento estratégico da prefeitura municipal de Cachoeirinha. Esta pergunta motivou a deflagração da necessidade de aprofundamento sobre o tema e que, na sequência dos fatos, se tornou pesquisa com o embasamento necessário, buscado junto à a Universidade La Salle (Unilasalle) no curso de Pós-graduação em Memória Social e Bens Culturais.

Na cidade, uma mesma coligação de partidos gerenciou os espaços de poder durante todo o tempo de análise deste relatório.

Os prefeitos e vices, durante este tempo, foram:

- Prefeito Luiz Vicente Cunha Pires – PSB e Vice Gilso de Almeida Nunes – MDB 1º janeiro 2009.
- Prefeito Luiz Vicente Cunha Pires – PSB e Vice Gilso de Almeida Nunes – MDB 1º janeiro 2013.
- Prefeito Miki Breier – PSB e Vice Maurício Rogério de Medeiros Tonolher – PMDB 1º de janeiro de 2017.
- Prefeito Miki Breier – PSB e Vice Maurício Rogério de Medeiros Tonolher – PMDB 1º de janeiro de 2021.

Como o planejamento estratégico da Prefeitura Municipal de Cachoeirinha, no período de 2009 a 2019, foi se desenvolvendo? Existem evidências de memória institucional neste processo?

O pragmatismo que parece ter tomado conta da esfera pública é preocupante. As ações são feitas, os projetos postos no Planejamento Estratégico e a consequente mudança nas estruturas da cidade não são percebidos. As pessoas da cidade não denotam epidermicamente tais mudanças. E, em muitos casos, elas não existem efetivamente. Sabe-se que a falta de recursos, como já mencionado, é um complicador decisivo nesta questão, mas, por vezes, a criatividade, a inteligência no planejar, a transversalidade, o aproveitamento de oportunidades nos projetos, nas várias áreas do governo federal e de emendas parlamentares, a possibilidade de parcerias com setor privado, em nível mais circunstancial, e até a possibilidade das Parcerias Público-Privadas, dentre outras, são opções reais para se poder estabelecer um planejamento proativo e de realizações para a comunidade.

Analisar o Planejamento Estratégico, numa administração municipal e sob a perspectiva da memória institucional se justifica, visto que analisaremos uma ferramenta que, com o passar do tempo, se instituiu a partir de uma realidade burocrática-gerencial legítima que dá sentido e normatização a uma expressão, também legítima do humano, que é o fazer. Planejamos, pois fazemos e não temos como não fazer. Existencialmente pensando e parafraseando o filósofo francês Sartre, “somos condenados a fazer”. Não fazer seria agir, sartreanamente, de má fé!

Estes podem ser considerados alguns pressupostos que justifiquem a necessidade de se fazer uma análise mais aprofundada sobre o Planejamento Estratégico dentro de uma administração municipal. Neste relatório, se toma como base de análise a prefeitura de Cachoeirinha, município do Rio Grande do Sul – região metropolitana - que possui uma população de, aproximadamente, 130.000 pessoas, com uma densidade demográfica de

2.687;04 hab./km², que possui 83,7% de domicílios urbanos, possui também, uma área de 43,900 km², com um PIB per capita de 41.565,54 R\$, com taxa de escolarização de 6 a 14 anos de 96% e com um índice de 36,4% de população ocupada. É neste contexto que inquietações do planejamento estratégico e de gestão como um todo foram sendo forjadas. A pergunta sobre como o planejamento estratégico da Prefeitura Municipal de Cachoeirinha foi se desenvolvendo e sobre a existência de evidências de memória institucional neste processo de desenvolvimento foram motivadoras para este estudo.

Factualmente, temos que o planejamento estratégico a partir dos dados, na prefeitura de Cachoeirinha, foi se desenvolvendo da seguinte forma:

Sobre estes dados de realidade pode-se fazer algumas análises e postulações sobre hipóteses para o seu enfrentamento.

Constata-se que há muitas demandas, numa administração municipal, que não dialogam com o planejado idealmente pelas respectivas secretarias e este é um ponto nevrálgico em qualquer administração. Inquietações como esta foram forjando, no grupo gestor da prefeitura em Cachoeirinha, a certeza de que a administração municipal precisava concatenar e consensualizar estes polos, demandas e planejamentos, que estavam por vezes, sem comunicação e se apresentavam em 2017, mas com muito mais disparidade, nas gestões anteriores, de forma preocupante no tecido administrativo e na fala (reclamação) da população.

Fundamentado nestas constatações e para solucionar este hiato administrativo se poderia pensar em criar um grupo que buscasse equalizar está difícil problemática provinda do confronto entre demandas da cidade, recursos econômicos praticamente indisponíveis e agilidade nos retornos, com base em planejamento consciente e consistente. Poder-se-ia pensar na criação de um grupo para acompanhar e fiscalizar este processo de planejamento e sua eficácia nas devoluções à comunidade. Seria um Grupo Transversal de Apoio e Fiscalização (GTAF), situado no Gabinete do prefeito e coordenado pelo Chefe de Gabinete. O grupo seria composto por representantes de cada uma das 12 secretarias municipais, mais o Departamento de Comunicação, o Setor de Protocolo da prefeitura, a Ouvidoria, os gabinetes do Prefeito e do Vice. Este grupo centralizaria as demandas provindas por inúmeras vias, tais como:

- da própria Diretoria de Planejamento Estratégico;
- das Lives semanais feitas pelo prefeito e vice com interação direta da comunidade;
- do Setor de Controle Interno da prefeitura;
- do Setor de Protocolo;

- das atividades de participação ativa e presencial da população denominadas “Gabinete da Gente” – todas às quartas, das 7h às 11h30min, no gabinete do prefeito; e “Prefeitura com a Gente” – atividade realizada, quinzenalmente, aos sábados, das 9h às 12h, em alguma vila ou localidade da cidade, contando com a presença do prefeito, vice e todo o secretariado e corpo de CCs. Em ambas as atividades, o prefeito ficava à disposição da população para contato direto;
- dos encaminhamentos provenientes da agenda formal do prefeito;
- dos encaminhamentos provenientes da agenda formal do vice-prefeito;
- do acompanhamento em relação aos diversos contratos da prefeitura;
- do relatório semanal das atividades nas secretarias;
- de um instrumento institucional de interação com a comunidade denominado “Fala Cachoeirinha”.

Todas as demandas provindas destas formas de comunicação seriam centralizadas no GTAF e seriam classificadas, analisadas, distribuídas a quem tecnicamente fosse responsável por dar os encaminhamentos e acompanhar até a devolução ao contribuinte que fez a solicitação, denúncia, queixa, alerta etc. Evidentemente, nem sempre a resposta satisfaria o solicitante, mas sempre seria dada e tabulada estatisticamente. Através de um mural o prefeito, vice e o secretário de governança teriam a atualização, em tempo quase real, do que estivesse ou não acontecendo na cidade. Subsídio basilar para qualquer tomada de decisão. O grupo GTAF - como seria chamado, composto por cerca de 30 pessoas, faria reuniões semanais para relatar os fatos da semana, entregar uma ficha de acompanhamento semanal de sua secretaria, ouvir instruções a partir da análise do prefeito, vice e secretário de governança, analisar situações da administração municipal, interagir e produzir conhecimento sobre a administração.

O GTAF – Grupo Transversal de Apoio e Fiscalização surgiria, então da necessidade efetiva de cumprir o monitoramento e acompanhamento do planejamento estratégico. Este instrumento, com sua composição funcional já apresentada neste memorial, surgiria também, de uma leitura da realidade em relação à importância essencial da ação, que já é realizada na administração, para a elaboração do planejamento estratégico. Seria necessário haver a necessidade de valorizar conceitualmente a ação já realizada pelas secretarias e seus afins e entendê-la através de um conceito fundante de planejamento mais amplo.

O Grupo Transversal de Apoio e Fiscalização (GTAFA), na prefeitura de Cachoeirinha ou em outra administração pública, surgiria neste contexto, exatamente para articular as

proposições do planejamento estratégico às inúmeras demandas que chegam à administração por vias diferentes. Ele nasceria, então, justamente para superar a falsa dicotomia planejamento estratégico versus vida real. Algumas interrogações poderiam surgir na tentativa de encontrar medidas objetivas para sanar os problemas da cidade. Estas serviriam de provocação à reflexão do prefeito e de seu gabinete.

O GTAF – Grupo Transversal de Apoio e Fiscalização poderia ser uma ferramenta de gestão surgida, justamente para orientar e fazer cumprir as determinações do planejamento estratégico. Na verdade, há uma carência muito grande de instrumentos de gestão apropriados para o entendimento das reais condições de possibilidade de conhecimento sobre o tema, tornarem-se propostas alternativas que levem em conta toda esta gama de variáveis. O GTAF poderia ser um destes instrumentos.

Por fim, a experiência aponta, um outro aspecto que parece ter sido pouco analisado no tocante à literatura sobre planejamento estratégico e, quando o foi, parece carecer da profundidade necessária de análise devido à sua centralidade no entendimento do que se propõe como hipótese de superação da questão denotada no problema deste relatório que é possível ser denominada de: “Necessidade de uma Revolução Copernicana no Planejamento Estratégico na administração municipal”.

Seria necessário reorientar, redirecionar o foco do Planejamento Estratégico, quando se tratar de administração municipal. Para se estabelecer uma lógica de Planejamento Estratégico consistente se necessitaria de fato, mudar a orientação na intencionalidade da análise que se estivesse fazendo em relação à: “qual é ou quais são” as verdadeiras e mais confiáveis fontes referenciais para se projetar práticas propositivas e inovadoras ou, ao menos práticas na manutenção das ações administrativas que deveriam constar no Planejamento Estratégico?

Estas práticas são citadas, elencadas, discutidas, mas não “saem do papel”. Durante o Planejamento Estratégico Evento (horas/dias que muitas administrações municipais, geralmente no início de gestão ou de ano, disponibilizam para que toda a estrutura funcional se reúna e planeje o mandato ou o ano vigente) o que se costuma fazer é apenas, enunciar ideias, intenções, avaliações, prospecções. Não há via de regra, análise e construção verdadeiramente de linhas de ação.

Seria necessário então, percebermos o nível de entendimento e valorização do que já é feito pela administração pública com a experiência materializada, percebendo-a como possível fonte de conhecimento. Todavia, devido à configuração do serviço público que possui uma rotatividade, por vezes acelerada e carente de critérios técnicos na constituição da equipe de

colaboradores em comissão, e tem aliado a isso, um grupo de servidores responsáveis ou não pela coisa pública, é necessário se entender que a experiência aqui, se valorizaria, ou melhor, se indicaria apenas como ponto de partida. Partir da experiência não significaria absolutizá-la ou ficar dela refém. A hipótese de análise da realidade presente nesta pesquisa aponta, metodologicamente para um ponto de partida, qual seja: a experiência administrativa já existente. E sabendo-se de onde se parte, poderíamos ratificar ou retificar a orientação administrativa da gestão municipal.

Os verbos ratificar e retificar escritos conferem a dimensão de profunda atenção do gestor e, no caso do pesquisador, relativa ao contato com a realidade pregressa ou à experiência que já era ou é ato na administração pública em muitas cidades. Esta experiência seria ponto de partida, mas não se suportaria como ponto de chegada. Ela perfazeria o real, mas a visão de administração expressada neste relatório, com base na literatura especializada, impulsiona-nos a superar o real factual tendo o futuro como parâmetro para elucidar e justificar as ações no presente. Não há incoerência na análise e, sim, reunião de pontos de vista que podem ser plenamente complementares.

Neste sentido, a observação atenta dos processos já realizados é fundamental para ratificá-los ou retificá-los alicerçado nas competências necessárias a serem desenvolvidas e instigadas pela leitura da realidade de uma visão de futuro. Esta dimensão de centralidade do futuro na análise e intelecção do presente será explicitada nos capítulos que se sucederão.

1.2 Objetivos de pesquisa

1.2.1 Objetivo geral

O objetivo geral desta pesquisa é analisar o desenvolvimento do planejamento estratégico da prefeitura de Cachoeirinha, no período de 2009 a 2019, compreendendo evidências de memória institucional.

1.2.2 Objetivos específicos

Com base no objetivo geral estruturam-se os objetivos específicos, quais são:

- Analisar a concepção e o desenvolvimento do planejamento estratégico na prefeitura de Cachoeirinha, observando os processos de mudança organizacional que ocorreram;
- Identificar as evidências de memória institucional, a partir das vivências do planejamento estratégico, por gestores e funcionários técnico administrativos;
- Elencar elementos de aprendizagem, facilitadores e dificultadores, na implementação do planejamento estratégico, segundo a percepção dos gestores e funcionários técnicos administrativos;
- Elaborar material informativo e formativo, direcionado à reflexão sobre planejamento estratégico, capaz de subsidiar com consistência administrações municipais sobre este tema e sobre administração pública de forma mais ampla.

1.3 Justificativa da pesquisa

Há pouca incidência de uma lógica consistentemente inteligente, a respeito de Planejamento Estratégico nas administrações municipais. Contudo, ele é uma das garantias de possibilidade de se implementar mecanismos que façam a estrutura funcional, técnico-administrativa, cultural, a estrutura da ocupação de espaços de poder e da manutenção ou não das posturas e valores já definidos numa administração, de fato, corresponder à sua finalidade primeira que é a prestação de serviço de qualidade à população.

Este relatório que tem o planejamento estratégico sob a perspectiva da memória institucional na Prefeitura de Cachoeirinha como seu objeto de análise é de total conhecimento e tem o assentimento do atual prefeito da cidade, Volmir José Miki Breier, conforme documento assinado por ele. Miki Breier, como é conhecido, filósofo que é, viu como interessante a possibilidade de se teorizar sobre as experiências vividas, sobre o Planejamento Estratégico em seu município. Há então, assentimento dele para a reflexão profunda sobre a realidade municipal que este relatório quer ser.

O relatório é a teorização de uma experiência vivida em 2 anos de observações diárias atenta, e, fundamentada nas instâncias decisórias do município, mais a coleta de dados ao estilo de garimpo, sobre os outros anos que se propôs analisar. O atual prefeito: Miki Breier foi deputado estadual por 3 mandatos e secretário estadual do Trabalho e Desenvolvimento Social no governo Sartori. Enquanto deputado estadual, Miki Breier, protagonizou leis como “Proibição de Bebidas alcoólicas nos estádios; Semana de Valorização da Vida – em relação à prevenção ao Suicídio; Semana de reflexão sobre Doenças Raras; Exigência de percentual de

lanches saudáveis nas cantinas escolares; Proibição de fumar em locais públicos dentre outras”, e participou efetivamente, como é sua linha enquanto gestor, da gênese e da constatação do problema que em 2017, na cidade de Cachoeirinha desafiava corações e mentes a se dedicarem a pensar em busca de referenciais teóricos e experiências administrativas, visando o mesmo objetivo, qual seja: implementar um formato de planejamento estratégico capaz de ser condizente com a necessidade, mais que urgente, de reorganizar diante da gestão, o município.

Em nível teórico, a discussão sobre planejamento estratégico está posta tanto para o setor privado quanto público desde há muito tempo. Incide sobre esta realidade a dificuldade de se construir práticas eficazes a partir de metodologia inteligente e adaptada ao nosso tempo e às suas exigências na velocidade de resposta por parte dos gestores e capacidade de leitura idônea e imparcial da realidade, principalmente no setor público.

A relevância do tema é percebida através da preocupação de autores que discorreram sobre ele, abordando a lógica do setor público e privado.

Como cita em seu artigo, “Os desafios para o uso do planejamento estratégico nas organizações públicas: uma visão de especialistas”, Eric Tatsuya Ota aponta a constituição de um “cidadão-cliente” que busca a satisfação total de suas necessidades, a dignidade humana, respeitadas pelo poder público. Ele cita: Nos últimos quinze anos, uma onda pelo uso eficiente dos recursos chegou também às empresas públicas. O ‘cliente-cidadão’, com um nível de exigência cada vez mais elevado, vem contribuindo para esta quebra de paradigmas. (OTA, 2014).

Nesta mesma linha de pensamento, percebe-se que muitos dos órgãos governamentais passaram a se preocupar em apresentar uma gestão mais eficiente, implementando ações no planejamento. Ao mesmo tempo que, efetivamente, a preocupação é denotada, também se torna perceptível a ausência de linha de ação administrativa, fruto do pouco entendimento da matéria por parte de alguns gestores.

Em Cachoeirinha, nos anos analisados, a gestão preocupou-se, aparentemente, mais com a forma do que com o conteúdo próprio dos elementos da gestão estratégica. Manifesta-se isto, em grande monta, na orientação para as construções dos Planejamentos Estratégicos anuais ao longo dos últimos mandatos. A formulação do Planejamento Estratégico pode e pôde tornar-se um ato mecânico e formal fruto da rotina política e organizacional. Ou seja, todo o ano, era de praxe, realizar o momento administrativo denominado Planejamento Estratégico. Em contraposição a esta rotineirização em relação ao ato de fazer acontecer o evento denominado Planejamento Estratégico irrompe a necessidade popular de maior qualificação da máquina administrativa. Reforma administrativa do Executivo mira as despesas com a máquina pública. (DIÁRIO BRASILIENSE, 2019).

Um outro elemento central nesta reflexão é a necessidade da implementação de uma visão na administração pública gerencial, existe a evidência de que muitas estruturas administrativas municipais correm o risco de formalizar processos ditos como de planejamento e estruturação administrativa sem, contudo, terem incorporado *know how* interessante para propiciar aos seus colaboradores e, conseqüentemente, à cidade devoluções eficientes na gestão. Ferlie et al., (1999) constata essa necessidade dizendo que a administração pública gerencial caracterizou-se pela implantação da orientação para resultados, focando no cliente e flexibilizando a gestão para atingir a eficiência. Sem esta qualificação a gestão é insuficiente, neste contexto globalizante, enquanto pretende dar respostas às questões básicas da população. A ferramenta denominada planejamento estratégico quer ser instrumento de materialização da ação administrativa junto à população.

A importância de se fazer ciência sobre esta temática se denota, igualmente, quando, segundo Ota (2014), o planejamento estratégico precisa de atenção a alguns pressupostos ou desafios à gestão que valem à pena referir:

Garantir engajamento e compromisso dos envolvidos, compreender que o processo decisório deve considerar diferentes percepções e expectativas, ter flexibilidade para lidar com fatores políticos e a rotatividade, ter sensibilidade com a cultura organizacional e princípios da administração pública e compreender a dinâmica do provimento dos recursos humanos e financeiros das organizações públicas (OTA, 2014, p. 89).

Já em nível profissional o aprofundamento teórico/prático toma relevância devido à necessidade de qualificação do setor público que é o universo de análise deste relatório.

Este setor é multifacetado na constituição de seu corpo de agentes atuantes na administração. O quadro de pessoas que, efetivamente trabalham servindo à população em uma prefeitura é composto por demandas e questões internas dos servidores que estas, por sua vez, possuem várias possíveis causas, desde opção político-partidária contrária ao grupo gestor até desmotivação profissional, devido à falta de desafios ou mero corporativismo. Isso desqualifica o serviço prestado. Outro fator desqualificador da ação pública é o entendimento sobre planejamento estratégico com base em um modelo documental. Este equivocado entendimento produz sérias conseqüências em nível administrativo.

O modelo documental que Prahalad (2005) menciona se instituiu alicerçado em práticas de planejamento estratégico, que garantiam e, em muitos casos, até restringiam a essência do planejamento ao momento presencial, geralmente coletivo e vivido, a cada início de gestão ou

de ano, no qual a direção administrativa municipal reunia seus colaboradores para formalizarem, literalmente, um documento com suas impressões, visões de mundo e de administração, expectativas, aspirações, dentre outros, de contingenciamentos de recursos que aquela administração possui. O que se faz em cada secretaria e no conjunto de governo, as orientações explícitas ou implícitas, conscientes ou inconscientes que perfazem o conjunto do governo, assim, de um modo e não de outro, mesmo que multifacetado, já é planejamento. Entender estas práticas, aliá-las às inquietações e necessidades dos cidadãos e cidadãs, sistematizá-las, dar-lhes o valor cognoscitivo equivalente às teorizações e boas (ou nem tanto) intenções, no momento da atividade de planejamento estratégico, trará luz e inteligência ao processo de qualificação profissional.

O que se está postulando neste relatório é a ratificação da necessidade de uma organização estratégica da administração pública. E o planejamento estratégico é um dos elementos basilares para que a Gestão Pública possa se estabelecer e ser viável, com base nas necessidades de um mundo globalizado e carente de respostas ágeis e consistentes, mesmo que nem sempre perenes. Qualificar, desde o atendimento até a concepção sobre gestão no setor público, se propiciará passo importante para superarmos um hábito perigoso de entendê-lo como lugar meramente da política da indicação partidária em detrimento de ser o espaço da política de valorização da competência técnica.

Em nível acadêmico este relatório passa a ser possível referência de estudo que busca estabelecer, embasado em literatura consistente, hipótese de entendimento sobre alguns dos entraves que inibem os planejamentos estratégicos em administrações municipais, ao longo dos tempos de se materializarem. O relatório traz o registro de vivências e entendimentos por parte de servidores e colaboradores sobre os entraves que inviabilizam a boa gestão e a manutenção da prioridade de uma postura de planejamento numa organização político-administrativa dentro de um município.

O relatório aborda elementos objetivos e provocadores de análise e aprofundamento desde quando trata, por exemplo, da necessidade de formação técnica específica de todos os entes que atuam na administração municipal até os conflitos de interesses, com efeito negativo, quase que devastador na manutenção de linha de atuação do governo, em relação aos servidores que não compactuam ideologicamente com a postura deste.

O relatório traz bibliografia atualizada sempre entrecortando-a com dados da realidade vivencial. O entendimento da processualidade que se precisa ter e saber ler nas coisas da vida, e neste caso, na coisa pública é denotado quando se discutir a administração pública. Não se

objetivou ineditismo na temática, mas uma reflexão para além da mera constatação com fontes atuais e provocativas ao pensar. A academia e seus egressos precisam sempre mais de conteúdo com a coloração e percepção de realidade. Este relatório propõe análise, reflexão filosófica sobre o real e abre espaço para reflexões vindouras na complexa tarefa de se propor com objetividade/subjetividade e embasamento teórico/prático sobre o planejamento estratégico em nível municipal. Aos alunos que virão estudar sobre administração e a outros interessados naquilo que os atinge diretamente que é o serviço público caberá a reflexão. Importante da mesma forma, ressaltar a importância do produto final para a academia e para o mercado, pois as pílulas sobre planejamento estratégico têm o objetivo de reavivar a preocupação e discussão sobre este tema em gestores municipais. Muitos deles já sem a noção da importância do planejar ou sugados pela rotina emburrecedora do dia a dia na luta de só olhar para o problema mais próximo, sem entender que para resolvê-lo será preciso olhar e ver um horizonte de futuro mais amplo. O livro que será escrito apoiado nas reflexões deste relatório servirá para popularizar mais a discussão. A sua provável divulgação junto à Granpal trará para a universidade importante protagonismo no sentido de unir, de aproximar a realidade acadêmica da realidade dos municípios.

O setor público carece de ciência. “[...] hoje, é amplamente aceito que a administração pública é uma atividade prática, sistematizada a partir da experiência e das lições aprendidas com as iniciativas bem-sucedidas – daí a difusão da ideia de “boas práticas de gestão” (PACHECO, 2003, s/p.).

O relatório técnico está estruturado da seguinte forma: após a introdução o leitor encontrará o referencial teórico que trará a percepção de autores importantes que tematizaram sobre a administração pública e temas afins. Após, será apresentada a metodologia de análise e os dados pesquisados e refletidos com base em instrumental teórico adequado. Segue a apresentação do produto final e sua viabilidade e relevância junto às administrações públicas

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O autor se insurge contra o nefasto dualismo epistemológico que instaurou a desastrosa mentalidade tentando dicotomizar os métodos explicativo e compreensivo. Critica o pensamento esquizóide que opõe radicalmente ciência e ideologia, por não ver, entre ambas, uma relação de tipo dialético. Ora, nenhum cientista social fala de um lugar não-ideológico. Nenhuma ciência goza do privilégio de uma imaculada concepção. A pretensa neutralidade axiológica não passa de um engodo. Tampouco existe uma imaculada concepção da Razão. Onde necessita de ser desmitificada. Assim, a crítica da consciência falsa constitui uma tarefa da hermenêutica. Mas a crítica das ideologias precisa submeter-se a uma reflexão interpretativa chamada de meta-hermenêutica. (RICOUR, 2013, p. XX)

2.1 Memória institucional

Este relatório técnico versa sobre o planejamento estratégico numa perspectiva da memória institucional. Esta por sua vez, diz respeito às relações de poder, aos valores subjacentes em uma instituição, às possíveis posturas cristalizadas desde o nível ideológico até o nível de sequência de fluxos dos processos ou, inclusive pela falta destes. Há muitas narrativas de memória, vários fatores influenciam na constituição de cada uma delas. Fatores relacionados a gênero, à etnia, de trajetórias profissionais, de concepções ideológicas. O lugar de fala e as várias versões narrativas possíveis, em um cenário de heterogeneidade e de constante situação de processualidade devido às mudanças da vida moderna, será necessário levar em conta para podermos justamente entender as versões todas lícitas sobre a memória. Cabe então, intencional análise sobre memória a partir de ideias validadas pela reflexão técnica sobre este tema.

Uma das questões centrais sobre a temática da memória é a possível ambiguidade entre subjetividade e objetividade, entre a memória individual e a memória coletiva. Via de regra, este é um problema a ser resolvido, na medida da possibilidade de sua resolução, para o entendimento de qualquer espaço ou manifestação do humano no âmbito conhecimento. No memorial constante na introdução deste relatório, foi abordada com vagar esta relação. O retorno dela neste ponto do referencial teórico, indica de fato, o caráter de centralidade que a relação indivíduo/coletividade possui sobre a memória.

A dualidade entre subjetividade e objetividade está de certa forma reproduzida na relação que se pode fazer entre memória individual e memória coletiva. Aprofundaremos o tema apoiados na reflexão de Maurice Halbwachs.

Tendo Émile Durkheim como uma de suas fontes inspiradoras são perceptíveis a presença e o entendimento de critérios Durkheimianos em sua análise de entendimento de corpo social a partir da memória.

Durkheim (2010) assegura que nós, seres humanos, temos lugares de ação um pouco limitados. Alguns conceitos seus são fundamentais: a consciência coletiva, são as crenças e sentimentos compartilhados com parte da sociedade, outro é o fato social, inferido por ele como as maneiras de agir, de pensar e de sentir que induziriam a uma coação sobre o ser humano.

E Maurice Halbwachs quando trata em seu livro, *Memória Coletiva*, faz a seguinte reflexão: “se não nos recordamos de nossa primeira infância, é, com efeito porque nossas impressões não se podem relacionar com esteio nenhum, enquanto não somos ainda um ente social” (HALBWACHS, 2013, p. 38).

Por um lado, o ser humano se entende enquanto pertencente a um todo. O indivíduo só o é, porque está justificado a partir de um conceito mais universal, Ser Humano, que torna o conceito de indivíduo inteligível. Conforme entendermos a relação entre parte e todo e os critérios para significação de um e de outro, poderemos igualmente entender a chave de leitura para a compreensão da relação entre a memória individual e a coletiva. Ou seja, há um peso cognoscível insubstituível no que tange à possibilidade mesma do entendimento do particular a partir do entendimento do universal. Este é um conceito racionalizado e, por assim sê-lo, permite que decifremos a forma e a possibilidade de entender o indivíduo conceitual e existencialmente.

Entretanto, Halbwachs (2013, p. 36) reflete sobre a possibilidade de uma memória estritamente individual e escreve: “Talvez a memória coletiva não explique todas as lembranças e, quem sabe, não explique a evocação de qualquer lembrança”.

Neste sentido, o autor descreve o conceito de intuição sensível que pode ser entendido, como um estado de consciência puramente individual, acenando para a evidência de parcela importante da memória, do que é próprio do indivíduo. (HALBWACHS, 2013).

Aprofundando a temática, nesta dialógica análise, Halbwachs (2013) ao tratar sobre a lembrança individual como limite das interferências coletivas escreve que:

[...] acontece mesmo frequentemente que a dosagem de nossas opiniões, a complexidade de nossos sentimentos, de nossas preferências não são mais que a expressão dos acasos que nos colocaram em relação com os grupos diversos ou opostos e que a parte que representamos em cada modo de ver está determinada pela intensidade desigual da influência que estes têm, separadamente, exercido sobre nós.

De qualquer maneira, na medida que cedemos sem resistência a uma sugestão de fora, acreditamos pensar e sentir livremente. (HALBWACHS, 2013, p. 47).

A reflexão sobre memória proposta e analisada por este viés denota uma carga importante de presença da coletividade junto ao que formulamos e pensamos como sendo nosso próprio pensamento e sentimento sobre as coisas do mundo que nos circunda. O sentimento de autonomia que pelo descrito, pode ser relativizado é uma das garantias que possuímos de que há uma autenticidade original e, de certa forma, hermética que nos garante um ponto de vista único e irrepitível. Esta segurança nos afiança um lugar de fala privilegiado, irrepitível. Daí a sensação ambicionada por todos e todas de liberdade no pensar e sentir, essa é a crença, penso e sei, vejo e sinto da minha maneira. Institui-se daí e com consequências visíveis, a possibilidade de manutenção do ego, da centralidade do sujeito no conhecimento, do poder do indivíduo em significar e ressignificar as coisas relativas à memória. No entanto, donde se forma esta sensação a não ser, dentre outras variáveis, da própria opção de crença do sujeito na sua possibilidade de trazer em si todo o externo a si e, ainda, compreendê-lo, decifrá-lo?

Neste ponto da abordagem, Halbwachs (2013) nos faz refletir sobre essa possibilidade da memória ser empossada pelo sujeito e permanecer ileso às influências da coletividade. As nossas preferências não são mais que a expressão dos acasos que nos colocaram em relação com os grupos diversos ou opostos. Constata-se que diferentes níveis de influência destes grupos são sentidos e aceitos pelo ser humano, causando por consequência, a formação de uma visão, neste sentido sempre compartilhada sobre as coisas. A crença de que este movimento formador de memória é menor de que de fato é, conclui Halbwachs (2013), garante a sensação de liberdade, faz refletir justamente na independência da ação de pensar, e diz:

As ideias que representamos mais facilmente, compostas de elementos tão pessoais e particulares quanto o quisermos, é a ideia que os outros fazem de nós e os acontecimentos de nossa vida que estão sempre mais presentes, são também os mais gravados na memória dos grupos mais chegados a nós. (HALBWACHS, 2013, p. 48).

Espelho! O ser humano se vê na interpretação que os outros têm dele e de determinados conceitos coletivos e, por conseguinte, mais amplos e que servem para explicar ou entender a realidade. A ideia que os outros fazem de nós nos constitui, os acontecimentos mais importantes para cada um o são a partir dos grupos que os circundam. Assim, há uma especificidade sobre a individualidade que sempre será entendida enquanto relação com a coletividade.

Halbwachs (2013, p. 48) descreve que “por mais estranho e paradoxal que isto possa parecer, as lembranças que nos são mais difíceis de evocar são aquelas que não concernem a não ser a nós, que constituem nosso bem mais exclusivo [...]”.

O que há de mais explícito, a camada mais superficial, por assim dizer da memória é ilustrada pelo que consensualmente ou não, se foi pactuando na coletividade. É isso o que lembramos de maneira mais direta. Há, contudo, camadas mais profundas da memória que foram sendo deixadas em planos secundários, a realidade e as exigências da convivência em grupo vão atuando, ativando e construído no grupo. A demanda se dá pelo que o grupo forjou conjuntamente e as devoluções e exigências, conseqüentemente também. Para se acessar o que de mais próprio se possui, será necessária consciência deste escondimento e intencionalidade. Será nesta amplitude de análise sobre a memória que se irá buscar parâmetros para o entendimento mais específico da memória institucional, vislumbrando as relações de poder, os valores subjacentes e as compreensões de mundo presentes nas posturas já cristalizadas dentro do setor público.

2.2 Gerência

De acordo com Hamel e Prahalad (2005, p. 106) “para desenvolver insight sobre o setor, a alta gerência precisa estar disposta a ir além das questões sobre as quais ela poderia pretender ser especialista. Precisa admitir que o que mais conhece é seu passado...Precisa estar disposta a ouvir vozes menos convencionais”.

Os autores citados acima, Prahalad e Hamel alertam para um problema possível ao se relevar, exclusivamente ou com mais ênfase, a experiência progressa.

No setor público existe a valorização intensa e exagerada de um tipo de experiência, muitas vezes, desqualificada. Onde a repetição de práticas mecanizadas em determinadas posturas gerenciais que num passado, inclusive distante, deram certo ou quase isso, ainda transmitem segurança ao gestor. Contudo, tais práticas não têm a menor objetividade na garantia de eficácia quanto aos resultados.

Quando os autores citados fazem alusão ao pensamento de alguns gerentes e gestores, valorizando o passado em detrimento do futuro do conhecimento sobre a coisa administrativa, percebe-se que há um medo da inovação e um apego a uma rotina funcional estabelecida desde há muito (HAMEL; PRAHALAD, 2005). Como mencionado no Memorial caberá entender

como funciona esta postura político-administrativa para poder revolucioná-la de dentro para fora e de fora para dentro.

O que se propõe nesta investigação é a busca do equilíbrio inteligente entre estas realidades. Valorize-se a experiência, pois ela diz a verdade das funcionalidades da administração e revela o que de fato, pensam os seus gestores em todos os níveis. Igualmente, como apontam Hamel e Prahalad (2005), percebe-se os possíveis vícios de intelecção da realidade demonstrados nestas mesmas funcionalidades administrativas, identificados na repetição quase que automatizada de práticas equivocadamente institucionalizadas.

Não se pode desprezar o valor das consciências administrativas de cada gestor, servidor ou cargo de confiança, mas será necessária reorientação destes para superarem a mera repetição de práticas do passado. Hamel e Prahalad (2005) percebem a possibilidade de que a rotina das ações, trazendo a reflexão para serviço público, possa determinar um empobrecimento na gestão, porque a tendência de repetir práticas antigas e, de certa forma consagradas, tendo resultados eficazes ou não, é grande. “Nunca o nível de ansiedade e desencanto dos funcionários foi maior do que é atualmente nas grandes empresas ocidentais. Nunca o custo da miopia da alta gerência foi mais evidente e agudo”. (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. VIII).

A relação numa administração municipal, entre os vários escalões divididos em níveis hierárquicos, apresenta espaços vazios de orientação e de conhecimento da forma como se postula cumprir a missão prometida em campanha eleitoral e registrada no programa de governo. Esta relação informal e até institucionalizada, carece de trocas de informações, de compartilhamentos sobre cosmovisões, de enquadramento explícito no que se quer enquanto governo municipal.

Muitos governos municipais comunicam mal o que pensam e almejam e, além disso, não têm a metodologia de atingimento de metas bem definida para si mesmos. Quase que inexoravelmente este contexto influirá na postura do corpo de trabalhadores que em nível municipal, é percebido em algumas situações, como um complicador para o desenvolvimento de qualquer Programa de Governo.

Segundo Hamel e Prahalad (2005) são utilizados os termos “ansiedade e desencanto” para descrever a situação de funcionários frente a esta questão no setor privado. Quando nos referimos às administrações públicas municipais, percebemos que tal sentimento, perpassa as vontades, as disposições e os entendimentos sobre a necessidade de atuação macrossocial do serviço público. Assim, neste setor, o distanciamento de intencionalidades entre os nichos gerenciais e os servidores concursados e CCs torna-se quase que irrecuperavelmente efetivado.

É neste sentido que a miopia gerencial delinea mal as relações hierárquicas existentes na esfera pública.

O desconhecimento impera em muitas situações. O conhecimento do próprio Programa de governo pelos gerentes municipais tipo secretários, diretores, supervisores já é geralmente rarefeito. Imaginemos como isso se dá nos setores mais afastados da centralidade das decisões. Entretanto, as decisões por exigência dos contextos da municipalidade, continuam/continuarão a ser tomadas em todos os níveis hierárquicos, coerentes ou não com o Programa de Governo, coerentes ou não com o preconizado pelo grupo que centraliza o poder, coerentes ou não com as reais necessidades e, frequentemente, à revelia da municipalidade que gerou tais demandas. “Longo prazo não é algo que acontece um dia; é o que toda a empresa está construindo ou perdendo em função de inúmeras decisões diárias”. (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. X).

Estas reflexões se associam à atividade de uma prefeitura enquanto elas postulam uma regularidade no acompanhamento e uma sistematicidade no controle das várias demandas recebidas. A administração municipal voltada para o futuro precisará ter aberto este horizonte de inovações em vários níveis que vão modificando a realidade, as pessoas, as necessidades e, conseqüentemente, as devoluções que o cidadão e cidadã necessitam. As decisões diárias, que são muitas em nível municipal, vão transmitindo a que veio determinada gestão. Os servidores, cargos em confiança e a população precisa ser magnetizada pela explícita linha definida pelos gestores embasada de consistente plano de ação que, por sua vez, necessita ser objetivo e fiscalizado em tempo real.

Os autores propõem três perguntas relacionadas aos gerentes:

Que percentual de seu tempo você gasta com problemas externos, ao invés de internos? Do tempo gasto com a análise de problemas externos, que percentual você dedica a considerações sobre o que acontecerá no mundo nos próximos 5 ou 10 anos? Do tempo gasto com a análise de problemas externos e futuros, que percentual você dedica à consulta aos colegas, visando à criação de uma visão de futuro profundamente compartilhada e testada, em oposição ao tempo gasto com a criação de uma visão pessoal e idiossincrática? (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 4).

Os questionamentos nos levam a refletir, se os transportarmos para a esfera da administração municipal, sobre o nível de atenção a problemas externos, ao futuro e à necessidade de interação com os servidores e colaboradores. Estes três eixos denotam a necessidade de se promover uma administração pública atenta aos sinais dos tempos e aberta ao diálogo com a modernidade, apesar da avassaladora tensão provocada nos municípios pela crise econômica na qual estamos todos e todas inseridos. Crise agravada por impossibilidades

legais, por vezes impostas às administrações municipais provindas da ação suscetível a tonalidades ideológicas, por parte de órgãos oficiais. Assim, uma metodologia de trabalho que privilegiasse a constante troca de saberes entre os secretários, diretores e os outros membros dos escalões de menor poder efetivo denotaria inteligência gerencial. Possibilitar-lhes a palavra através de instrumentos formais e de maneira sistemática tenderia a garantir mais sentimento de pertença e visão coletivizante sobre a coisa pública. O Programa de Governo da cidade de Cachoeirinha para a gestão 2017 – 2020 levava em consideração estes aspectos:

Quando Hamel e Prahalad (2005) manifestam a necessidade de indagação por parte dos gerentes sobre considerações relativas ao que acontecerá no mundo nos próximos 5 ou 10 anos, instigam-nos a um olhar muito mais a respeito de projeção e atenção ao futuro do que de inserção radical, anestesiante, na realidade atual socioeconômica, estrutural-administrativa das prefeituras. Isso não demonstra, nem de longe, qualquer percepção que idealize a desvinculação do administrador municipal da realidade objetiva, mas percebe que, inclusive para superar problemas herdados ou não manifestos na realidade atual e objetiva, ele e sua equipe precisarão projetar possibilidades de reinvenção da administração. Por ser projeção, necessariamente terá no futuro seu alicerce, sua objetivação, sua capilaridade e rede de possibilidades de reversão e superação da realidade atual. O futuro aqui tem uma carga conceitual capaz de delinear o presente. O administrador agirá no presente, com a concepção de futuro subjacente nele, porém isso, geralmente não acontece. A dimensão de futuro, de projeção perde espaço, constantemente numa administração pública, para a postura reativa que busca resolver apenas problemas, fruto de necessidades imediatas que se colocam para qualquer gestor. Seria necessário cuidar destes, uma vez que o dinamismo da cidade assim o exige, sem descuidar das projeções de futuro. A postura metodológica de considerar as possibilidades futuras que podem se apresentar na administração municipal, pensar sobre elas, e organizar o presente alicerçado nas perspectivas por elas traçadas, ancorará e justificará decisões deste tempo presente. Criticando a postura que não leva em conta está decisória influência do futuro nos atos presentes, que conforme os autores: “assim, o urgente sobrepõe ao importante, o futuro fica amplamente inexplorado e a capacidade de ação, e não a capacidade de reflexão e imaginação, transforma-se na única medida de liderança” (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 5).

A relação como o futuro pode ser fundamentada na leitura de Hamel e Prahalad (2005) depositária de sucesso em nível administrativo desde que o prefeito e sua equipe entendam a necessidade de identificar, nos cenários econômico, político-ideológico, administrativo, relacional que se apresentam, a potencialidade de superar a mera ação e o ativismo empírico,

geralmente reativos e já padronizados pela tradição. Assim pode-se encontrar espaço para a imaginação criativa através de provocação consciente, procurando que esta postura se institua no seio da administração. Os autores aliam à imaginação o elemento reflexão que, unidos podem proporcionar aos membros do governo a percepção de que a realidade é a enfrentada na rotina dos dias e projetada nas possibilidades estudadas com denodo científico (HAMEL; PRAHALAD, 2005). É preciso trabalhar a mudança de perspectiva do corpo de colaboradores para possibilitar, através da troca e da reflexão sistemática, a elevação de novos parâmetros de análise conjuntural em relação ao município e à própria administração. Sendo um movimento no qual a análise necessita ser feita de forma intrínseca e extrínseca – de dentro para fora e de fora para dentro.

Existe uma cultura, em muitas das administrações municipais, que privilegiam a ação, a repetição de respostas a mesmas perguntas provindas da comunidade. Respostas estas sobre “como fazer, o que funciona, como resolver?”. A tendência é dar respostas à cidadania municipal com inspiração numa leitura pragmática e, geralmente, já utilizada outras vezes, repetida sem reflexão. Passa-se a constituir um “modus operandi” que, em algumas circunstâncias, produz alguma carga de devolução à comunidade, mas de certa forma, com a evidente limitação de não ser a ação produzida por reflexão mais abrangente. Aqui, o conceito de futuro retorna para fundamentar a ação presente. A capacidade imaginativa, com base na realidade vivencial mais epidérmica que a população sofre, provocará nas ações do administrativo uma consistência de maior profundidade e contextualização do que se faz. Seria como a repetição da máxima onde se percebe que uns fazem e outros sabem que fazem; uns sabem e outros sabem que sabem.

É sabido da absoluta dificuldade, no setor privado e público, de se acompanhar o ritmo das mudanças provindas da modernidade em vários níveis. Todavia, o setor público necessita atentar para estes novos tempos. Muitas vezes, a dificuldade gerencial em nível público, não tem direta ou preponderantemente a ver só com a falta de recursos, mas com a falta de formação continuada e com a negligência de alguns gestores e colaboradores.

As lições codificadas do passado, transmitidas de uma geração de gerentes para outra, criam dois perigos para qualquer organização. Primeiro, os indivíduos podem esquecer, ao longo do tempo, porque acreditam no que acreditam. Segundo os gerentes podem chegar a acreditar que não vale a pena saber o que não sabem. (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 57).

Em algumas ocasiões, nas administrações municipais, até os colaboradores – CCs - que, sabidamente não sabem sobre determinado assunto, mas devido aos cargos que as negociações políticas lhes conduziram, empoderados, passam a agir como se soubessem, influenciando decisivamente na realidade municipal. A relação entre gerentes, gestores, secretários, servidores e cargos de confiança e conhecimento precisa ser visceral. A ilusão do saber provoca distorções sérias nas administrações privadas e públicas municipais. Neste sentido, os autores alertam: “Os executivos seniores são propensos a pensar que seu status na organização confirma o fato de que eles sabem mais sobre o setor [...]. Mas, na verdade, com muita frequência, o que eles conhecem mais é o passado”. (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 67).

Está é uma definição de empresa retardatária. Percebe-se a perpetuação do mesmo modo de fazer as coisas numa administração em detrimento do desenvolvimento de competências e da intelectualização dos fazeres. Para que se assuma, verdadeiramente, uma visão de futuro as perguntas que se fazem à realidade municipal, à conjuntural em nível estadual e nacional precisam ser outras. As administrações que, insistentemente, fazem as mesmas perguntas sobre o modo de administrar irão receber, provavelmente, as mesmas respostas. Estágio de não evolução. A crença ingênua de que se sabe, geralmente baseada na mera repetição, vai emburrecendo a administração.

A administração precisa saber, de forma explícita, o que pensa sobre a realidade, quais as necessidades da população e quais meios utilizará para realizar o seu programa de governo que, espera-se, venha ao encontro das demandas municipais. Cabe uma observação aqui, porque o termo “demandas municipais” é por demais amplo. Sabe-se que há muitas outras pluralidades dentro da pluralidade que um município é. Isso acarreta investimento mais que consistente para entender e conhecer, a realidade de um município. Ela não é unilateral, é diversa, é inconstante em muitos aspectos, é reativa e proativa ao mesmo tempo. A administração e sua alta gerência precisarão então, empregar importantes esforços da ciência para conhecer o meio e responder de forma eficaz às perguntas que ele está fazendo sobre infraestrutura, saúde, educação, segurança e tantas outras áreas do humano.

Quando se fala em administrar uma cidade com enfoque na perspectiva da gerência ou da coordenação administrativa, manifesta no plano de governo, precisa-se levar em alta conta o quesito servidores. Estes, juntamente com os que são chamados de colaboradores, que são os cargos em confiança, carregam nas mãos a estrutura administrativa. Como já aludido, a administração precisa ver no servidor de carreira um aliado e potencial transformador do plano de governo em ação. Entretanto, ratificando, sentir-se aliado dependerá da postura política e

grau de comprometimento com a função e intencionalidade do servidor em relação à administração pública, do grupo que está na gestão em voga, administrando a cidade e em relação a coerência que este servidor possa ter com o cumprimento de sua função. Cabe à administração municipal promover condições objetivas de constante formação para os servidores e a estes o senso ético de suas possibilidades, proporcionar os retornos necessários de tempo, de boa acolhida, de dinamismo nos processos. Cabe, igualmente à administração perceber, com olhar próximo e atento, as múltiplas inteligências de cada servidor(a) e isto compreende, na mesma proporção, os cargos em confiança para que possa “deixar-ser” o que de mais proveitoso para a coletividade estes entes do serviço público possam proporcionar. Saber ouvir o servidor, entender seu ponto de partida para a análise das questões da cidade, entender a sua visão de mundo em nível político-ideológico, detectar a sua disposição para o trabalho efetivo, são elementos essenciais que devem constar dentre as preocupações de uma gestão pública. Evidente é que esta postura, dialógica que é, por definição não significa tornar-se refém dos servidores, como acontece em algumas administrações municipais, mas sim, empreender a materialização das propostas de campanha, ou seja, manter os objetivos pensados sem descuidar, no entanto, daqueles que perfazem a instância formal de contato entre centro do poder e a população.

Praticamente toda esta análise feita em relação aos servidores pode ser adequada para os colaboradores ou cargos em confiança. Estes, da mesma forma, possuem seus matizes políticos e políticos partidários, suas ideologias, seu modo de ser e agir frente ao serviço público, sua maior ou menor disposição para conhecer e implementar o atingimento das metas previstas. A estes, igualmente, todo o cuidado na formação e acompanhamento. Um outro elemento importante é a fiscalização tanto de colaboradores quanto de servidores. É necessário espaço para a liberdade criativa nos dois níveis de funcionários – CCs e servidores concursados – mas, o acompanhamento, quase que *in locu*, das ações e tomadas de decisões destes entes públicos precisa ser apurado, demonstrando organização competente. É a alta gerência, como citam os autores, a responsável por fazer acontecer a concatenação de todos estes eixos (HAMEL; PRAHALAD, 2005).

Que a estratégia organizacional no setor público, assim como no setor privado, precisa ser repensada parece-nos um dado inquestionável da realidade, é o que se tem visto na devolução à população por parte da maioria das administrações públicas. E esta estratégia necessita levar em conta uma peculiaridade essencial do setor público qual seja: a realidade das coalisões e/ou conchavos e/ou acordos partidários sejam nobres ou nem tanto, sejam em nome

da coletividade ou nem tanto, sejam a partir das necessidades explicitadas pela população ou nem tanto. O fato é que uma administração municipal não suporta a si mesma. Ela necessita deste suporte externo. Aí entramos na delicada seara de entendimento dos variados interesses político partidários. O plano de governo deverá ser o Norte (ou o Sul) para delinear as ações do governo. Entretanto, tal delimitação estará, em muitos casos, subordinada às linhas de pensamento/ação partidárias que comporão a base de todo e qualquer governo. Postura definida e embasada cientificamente, definição explícita de metas pré-eleição, capacidade política de convencimento e de busca por consensualidades, importante representatividade popular devido a um grau razoável de devoluções à comunidade, alianças sólidas que evitem o parasitismo de partidos ou até de vereadores, mesmo sabendo que o pragmatismo político e os interesses de grupo têm imperado no meio da administração pública, são algumas medidas que facilitarão a implementação das ideias provindas do governo. Preciso será para a gerência ou centro de poder da administração uma constante conexão com os partidos políticos no nível de suas lideranças e de suas bases, igualmente será interessante uma linha de comunicação direta com a Câmara de Vereadores, visto que o poder de voto pode vetar ou fazer acontecer desenvolvimento em uma cidade. É bom frisar que todas estas questões dependem e são influenciadas pela situação econômica, absolutamente precária, que a maioria dos municípios aqui do Rio Grande do Sul se encontram. Para Hamel e Prahalad (2005, p. 65) “um compromisso com uma maior participação dos funcionários geneticamente “diferentes” também é essencial para garantir a sobrevivência da variedade genética em uma empresa. A alta gerência precisa aprender a buscar e recompensar os não ortodoxos”.

Fica denotado por esta reflexão que, ao contrário do que se concebe muitas vezes no setor público, a variedade e pluralidade de visões e posições fortalece o setor. O meio político partidário, essencialmente definido como passível de entender as universalidades, deveria apreender com total naturalidade esta máxima. Deveria! É importante registrar que isso não ocorre em muitas administrações municipais. Justamente a diversidade de siglas e matizes políticos tem proporcionado o acirramento de ideias na linha da uniformização e não da pluralidade. A necessária postura de busca por consensos, onde diversidades possam ser contempladas, trazendo ao protagonismo funcionários “diferentes” por seus saberes e experiências não se dá, costumeiramente na composição política de espaços de poder na distribuição de cargos numa administração pública, por exemplo. Estes espaços de poder tendem a ser ocupados com repetidores, em sua maioria, de ideias e posturas consagradas por seu nicho político numa cantilena de refrão já conhecido. A não ortodoxia, mesmo que

inquietante em alguns momentos, pode servir de tensão dialética estimuladora para novas práticas. De tal modo, a rotina administrativa sofrerá esperados e importantes revezes que, numa percepção mais larga de administração, colocarão produtivamente, frente a frente, posições, entendimentos e análises distintas. Isso, mesmo que paradoxal para alguns governantes, gerará mais conteúdo nutritivo para atualidade e sintonia da administração com o seu público.

No texto do livro “Competindo pelo futuro”, Prahalad e Hamel (2005) fazem uma provocação a respeito da projeção sobre a realidade de uma empresa no tocante a perceber quanto uma visão de futuro, sobre planejamento subsidia e alavanca o presente. “A alta gerência tem uma compreensão clara e amplamente compartilhada das possíveis diferenças do setor daqui a dez anos? Sua visão de futuro se reflete claramente nas prioridades imediatas da empresa?” (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 1).

Aqui reside uma questão emblemática que o setor privado compreende com mais logicidade, numa ótica de espiralada evolução na constituição dos negócios, pensar e projetar o futuro para a empresa privada é mais palatável do que para um prefeito ou um Secretário Municipal da Fazenda. Estes percebem que os comprometimentos econômicos de uma prefeitura são quase que incalculáveis. E, por isso, projetar o futuro imbricado num presente desesperançoso se torna tarefa difícil.

Em Cachoeirinha, no início do 1º mandato do prefeito Miki Breier, para exemplificar, havia cerca de 80% de comprometimento dos recursos municipais somente com a folha de pagamento. Neste contexto, pelo qual passam também outras administrações municipais, parece estranha e, quem sabe, até descabida qualquer proposição que dialogue com o futuro. Está dado que o presente e, principalmente, o passado de outras administrações corromperam a possibilidade de vislumbre do que está por vir. O passado pode nos imobilizar então. Parece que uma boa administração tentará, no máximo, extirpar as dívidas passadas e, se possível, direcionar algum investimento para a cidade. A possibilidade de progressão parece ínfima.

As perguntas de Hamel e Prahalad (2005) nos inquietam mesmo assim, já que elas relacionam e até condicionam o entendimento sobre o real à base de um entendimento do futuro. Explico: por exemplo, este entendimento percebe que, por pior que a situação econômica do município seja, uma visão de entendimento e projeção do que está por vir (futuro) proporcionará possibilidade objetiva de superação da crise atual, segundo os pensadores. É preciso viver a realidade presente sem dúvida. E o passado e a situação econômica provinda dele servem de esteio para entendermos como projetar melhor o futuro. Será com uma visão de futuro adequada, dialogante com a tecnologia, com a rapidez das mudanças socioeconômicas,

simpática à aproximação intelectual dos servidores e CCs do grupo gestor, será com o aumento de competência na comunicação de ideias e práticas que se poderá superar, no presente, as crises econômicas, de segurança, sanitárias, de educação e infraestrutura que se vive fruto de um presente e um passado possivelmente desordenados administrativamente.

Percebemos, na atuação administrativa baseada nos questionamentos dos pensadores citados, a importância de uma resposta consistente da alta gerência, do centro de governo, do secretariado ou outras formas de denominar este grupo que é encarregado hierárquica e institucionalmente de fazer materializar o Programa de governo. Esta resposta precisa trazer consigo uma projeção alicerçada de futuro e o entendimento da necessidade de se desenvolver junto à administração pública habilidades essenciais potencialmente já postas.

De tal modo, precisamos nos perguntar fundamentalmente, sobre a formação técnica e sobre as configurações e articulações que foram forjando o grupo diretivo. Como já escrito anteriormente, muitas das administrações municipais não levam em conta o caráter técnico de uma indicação política, por exemplo, mesmo que esta seja para ocupar algum cargo diretivo. Em nenhum espaço de poder de governo se deveria descuidar do critério técnico. Isso extrapola o bom senso quando se trata de setores gerenciais dentro de uma organização municipal.

2.3 Visão de futuro

Não basta que uma empresa diminua o seu tamanho e aumente a sua eficiência e rapidez...ela também precisa ser capaz de se reavaliar, regenerar suas estratégias centrais e reinventar o seu setor. (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 17).

Mesmo sendo a abordagem de Hamel e Prahalad (2005) direcionada para o setor privado, podemos refletir sobre a questão de postura frente ao futuro com base no espaço público. Lendo estes pensadores, pode-se deduzir que várias das administrações municipais estão distantes, e muito, do estágio apontado por eles como insuficiente na organização administrativa. Sequer neste nível conseguem se graduar. Certamente, para muitos prefeitos e equipes, diminuir o tamanho da máquina pública e aumentar a sua eficiência e rapidez nas devoluções já seria a consagração e, quem sabe, o ápice da sua atuação administrativa. A reflexão provoca-nos a pensar bem mais além. Termos como reavaliar, regenerar e reinventar levam-nos a uma administração mais dinâmica e autocrítica na qual a constante atuação da intelectualidade, da reflexão, da busca por consensos delinear a ação. As administrações estão estabelecidas sob desatualizadas formas de governar. Precisamos de proposições, em nível

municipal, com vistas a dialogar com nosso tempo e propor um jeito de ser fruto da análise científica dos indicadores que se põem.

O administrador precisa pensar, que cidadão estou servindo agora e que tipo de cidadão servirei no futuro; por meio de que canais estou atingindo o cidadão nesta conjuntura e por meio de que canais o atingirei no futuro. Segundo os autores, “que parte de nosso passado podemos usar como “pivô” para chegar ao futuro e que parte de nosso passado representa um excesso de bagagem?” (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 69).

É necessário e inteligente partir do que já se faz na administração para, sabendo o ponto de partida, valorizando-o, mas não o absolutizando, postularmos avanços. O novo é constituído do velho, do que já havia. Este é substrato para o novo. O velho não deixa de existir com a presença do novo. Eles coabitam. É necessário entender em que medida, em que proporcionalidade estes dois elementos constitutivos do real se complementam.

O passado, citado pelos pensadores, ênfase, pode representar o “pivô” ou um excesso de bagagem, quando se pensa em cenários de futuras possibilidades. Tê-lo presentificado significa entender a importância da memória e não a estagnação em práticas já sabidas como ineficazes.

A competição pelo futuro é uma competição pela participação nas oportunidades futuras potencialmente disponíveis. É preciso criar o futuro que nada mais é que propiciar o desenvolvimento de novas competências essenciais. É preciso saber das competências para se saber quais as oportunidades. (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 35).

Os autores identificam a presença do passado com importância potencial para a constituição de uma gestão de qualidade, mas veem no futuro e nas possibilidades abertas que, intrinsecamente, este possui um espaço privilegiado para serem desenvolvidas habilidades que irão construindo um cenário no qual a gestão se desenvolverá.

Para obter uma fatia desproporcional dos lucros futuros é necessário possuir uma fatia desproporcional das competências necessárias. Já que essas competências representam o acúmulo paciente e persistente de capital intelectual. (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 35).

No Programa de Governo, há fatia desproporcional de promessa de entregas, mas geralmente, não há preparo equivalente, no desvelamento e desenvolvimento de competências quando a administração se institui. Hamel e Prahalad (2005) chamam a atenção para a inseparável relação entre lucros futuros e desenvolvimento de competências. No viés do serviço

público, a fatia desproporcional de lucros citada é entendida, por exemplo, como lucros políticos e, principalmente, lucros nas devoluções à cidade. É só refletirmos: quando um governo municipal tem lucro? Dentre outros aspectos, numa disputa eleitoral, a reeleição de nomes ou de posições apontam para esta lucratividade. E, em última análise, em um governo municipal que entende a sua radical função social a lucratividade se dá na atenção às necessidades da população. O termo desproporcional, utilizado pelos autores, é desvelador e provocador de reflexão. Ele, de fato, “desvela” as intenções de quase toda a administração pública enquanto sabedora das prováveis volumosas dificuldades que encontrará na condução da gestão, mesmo assim e, quem sabe por isso mesmo, diz que buscará responder de forma quase que totalizante a todos os problemas existentes. Isso é dito nos discursos de campanha e, de certa forma, está escrito nos documentos pré e pós campanha que são ostentados pela administração. No Brasil, na realidade que nos encontramos neste ano de 2021, a carga de responsabilidades e deveres que recaem sobre as administrações municipais é muito grande.

Destas administrações, em campanhas e no pós-campanhas, surgem posturas, ideias, discursos que apontam e até, enquanto discursos, garantem a realização desproporcional de ações em prol do município que, como já escrito, gera lucratividade político-ideológica para os candidatos. Feito isto a relação com a população, com os meios de comunicação, com a Câmara de Vereadores, com os próprios colaboradores e servidores flui de maneira linear e mais ou menos sem conflitos. O que se está apontando nesta reflexão, com base no que os autores salientaram, é que esta disposição e convicção até na lucratividade política, precisa estar vinculada a uma postura desproporcional de desenvolvimento de competências administrativas e que estas estão, indelevelmente, ligadas a um capital intelectual. Na verdade, todo o governo deveria entender esta máxima primária, primeira de toda inteligência de qualquer ação humana. Quão mais consigamos equalizar as várias dimensões do humano em qualquer ação mais produtiva, consistente e eficaz será a ação (HAMEL; PRAHALAD, 2005).

Escreve-se esta afirmação, porque na gestão pública, será necessário respeitar a tradição do fazer corporativo provinda dos servidores(as) e colaboradores(as) e, aprofundando, elevá-la à reflexão, ou seja, intelectualizá-la. Além do respeito à tradição corporativa que direciona a ação, precisa-se elaborar planejamento consistente que provoque o desenvolvimento de competências necessárias àquela gestão de modo circunstancial, mas, além disso, que promova o desenvolvimento de competências intelecto-organizativas que venham ao encontro de necessidades objetivas. É este processo que ajudará a significar toda e qualquer ação dentro de uma administração. Tal postura supera um falso antagonismo através de uma possível

hierarquia entre o teórico e o prático nas lides do público. O que valorizar mais? Este pseudo dilema fenece quando, ao se desenvolver o aspecto intelectual de capacidade de leitura da realidade, de observação desta a partir de moldes científicos, de busca de entendimento constante dos movimentos político-sociais da cidade e de estabelecimento de análises estatísticas, mapas orientadores, pesquisas de opinião dentre outros, explicita-se a objetividade que a materialidade dos fatos produz. De posse desta, intelectualmente, atua-se sobre e percebe-se quais competências são mais necessárias de se implementar ou desenvolver.

Neste campo de atuação, a dita ambiguidade teoria versus prática não tem respaldo. A materialidade do real se unifica e fundamenta como que a materialidade do refletido. O bom desenvolvimento intelectual aplicado a questões do dia a dia é que dará lucratividade objetiva para a população e para a própria gestão. “[...] competir pelo futuro exige não só a redefinição da estratégia, mas a redefinição do papel da alta gerência na criação da estratégia” (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 34).

A constituição do corpo funcional, agentes de administrações públicas, como já mencionado, possui uma heterogeneidade interessante, decorrente das composições partidárias e da presença legítima de servidores de vários matizes político-ideológicos. A heterogeneidade de pensamentos e experiências pode imprimir na gestão pública um caráter de pluralidade de saberes teórico/práticos importantes. Portanto, tal heterogeneidade, por si só, não garante competência nas entregas. Não garante desenvolvimento de competências. Não garante sintonia fina entre os componentes do governo.

Uma das explicações para esta dessintonia é a questão da busca pelo poder e a consequente por interesses particulares ou partidários, da ocupação dos espaços de poder. Esta é a motivação provinda, em muitos casos, dos partidos com suas indicações na composição do governo. Não se crê ser necessário aqui discorrer sobre a necessária e legítima busca pelo poder em nível político. Isso perfaz a política. O que se está enfatizando é que a busca pelo poder, necessário para que se instaure qualquer projeto cidadão, humanizante e humanizador, precisaria estar orientada pela perseguição da excelência administrativa que só se materializa com o desenvolvimento de competências intelectuais e práticas com este fim. Este é um dos problemas cruciais: qual é o nível de preocupação, nas administrações municipais, com a constituição teórico/prática de seus agentes; qual é o nível de formação continuada que se proporciona; qual é o grau de tolerância em relação à possível pouca capacidade intelectual/prática do colaborador(a) ou servidor(a); qual é a possibilidade real e viabilidade

política de remoção de um colaborador em cargo de confiança cuja competência teórico/prática não seja percebida?

Como nos leva a pensar Hamel e Prahalad (2005) o papel da gerência é essencial para criação da estratégia, está deverá estar aberta ao entendimento das coisas da cidade, alerta para os seus problemas e crente da necessidade de fazer ciência sobre a realidade municipal. Aí, se manifesta de forma irrefutável a exigência da competência intelectual, da competência empírica e pragmática. A administração pública é por natureza um ente plural em vários níveis e suscetível há vários interesses. Todos e todas, de alguma forma, é verdade, sempre se movem por interesses. Isto é humano.

Precisamos qualificar estes interesses e limitá-los, no setor público, ao que ao público mais convém. Desta forma, os interesses partidários mais ou menos nobres precisam estar subordinados aos interesses da coletividade. Supondo uma administração e um grupo de partidos de sustentação de governo relativamente convencido desta máxima, os processos se realizariam de forma mais sequencial. Este ideal na relação de forças políticas, como sabemos, nem sempre se dá. Desta forma, se reforça e de forma imperiosa o uso da ciência organizativa e de princípios para além de interesses partidários, a fim de equilibrar e direcionar os rumos administrativos, visando o bem-estar em nível macrossocial. O critério deve ser a qualificação intelectual, respeitando e valorizando as experiências e vivências objetivas de sucesso presentes nos colaboradores. Desta forma, a alta gerência, como expõem Hamel e Prahalad (2005) será constituída de integrantes com base no entendimento desta visão de administração que deverá provir do núcleo central de governo. Que a administração central entenda as múltiplas experiências, as múltiplas inteligências, os múltiplos interesses dos colaboradores, mas que tenha junto a isso uma linha de ação orientadora, baseada nas expectativas da população que perfazem a prioridade do governo. “Não acreditamos que uma empresa possa ter sucesso sem uma visão articulada das oportunidades e desafios do amanhã” (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 83).

Os autores em questão leem a realidade através de uma lógica na qual a competição por uma previsão do futuro do setor, no mundo da iniciativa privada, é inerente a esta. Mesmo não cabendo ao setor público o entendimento da realidade como competição, cabe ressaltar a importância de se constituir expertise possível de projetar estratégias e soluções cabíveis em um ambiente futuro para navegar com direção inteligente no presente.

Hamel e Prahalad (2005, p. 91) explicam que “a luta pela previsão do futuro do setor frequentemente começa com um possível cenário futuro e, em seguida, retorna para definir o que precisa acontecer para que esse futuro se transforme em realidade”.

É preciso projetar, ver e saber sobre as necessidades futuras. Sendo assim, não estará sendo pego de surpresa pela realidade. A previsão de futuro nos instrumentalizará para atuar no presente. Atuação esta, no entanto, calcada em objetivos delineados, pois se sabe o futuro que se quer, nas administrações públicas municipais, no máximo, uma avaliação linear sobre a realidade. Sequer chega a ser uma avaliação diagnóstica calcada na evolução, quadro a quadro, da conjuntura e da gestão. Ainda que assim fosse, faltaria a dimensão de futuro.

As soluções estão no futuro, entendendo-o como lugar onde as perspectivas irão se alinhar ou não. Por isso o futuro é fonte de conhecimento e de reflexão inteligente e postula competências a serem desenvolvidas. A realidade é o “aqui” e o “ainda não”. Como assimilar esta postura administrativa em órgãos públicos? Buscando a superação da mesmidade, provocando servidores(as) e colaboradores(as) à reflexão constante sobre a realidade dinâmica que se apresenta dia a dia. Os membros do corpo administrativo tendem a imbricar-se em suas práticas rotineiras, no comodismo corporativo, dentre outros motivos, pela falta de desafios, sentem-se imbricados, na necessária, mas nem sempre inteligente, burocracia. Todos estes elementos como que constitutivos do serviço público aprisionam os recursos humanos da administração de várias formas. A visão administrativa, centraliza-se e engessa-se fundamentada no passado, porque sempre haverá muito o que demandar para que se possa responder às necessidades diárias de cada setor e, igualmente, engessa-se no presente das mesmas reivindicações da realidade. Esta última situação, mesmo aquém do ideal, já é certamente comemorada por muitos gestores como sendo a meta a ser atingida.

Hamel e Prahalad (2005) provocam-nos a pensar que, mesmo sabendo da interrelação entre passado/presente/futuro, no setor privado, mas, a partir do recorte desta investigação também em nível do setor público, o futuro adquire relevância dentro da pública estrutura organizativa. Muitos administradores públicos, repito, absorvidos pelos problemas corriqueiros, não atentam para a necessidade de se vislumbrar o que se pode projetar e, assim, antecipar o real para munir-se de competências e instrumentos capazes de ler o futuro já instaurado no presente.

As administrações municipais estão, geralmente, atrasadas na análise da conjuntura em vários estágios, porque estão com suas atenções exclusivamente no presente que, na prática, já é passado. O que se propõe como necessidade de entendimento para melhor administrar é que

as atenções devem estar no futuro, que se busque ter uma visão sobre o futuro. Desta forma, inclusive, poderá haver precaução frente aos problemas e intempéries do presente. Pensar o futuro ajuda a suportar o presente.

2.4 Transformação organizacional

“Em suma, para a maioria das empresas, a agenda de transformação organizacional é reativa e não proativa” (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 22).

Nas administrações municipais, se percebe esta mesma realidade, explicitamente, as demandas sempre urgentes, incentivam a postura meramente reativa das devoluções e de atuação efetiva para uma transformação organizacional. Existe uma estrutura já definida, em algumas localidades, que inibe as intenções de alguns governantes no sentido de reorganizar os procedimentos internos, as ações e a comunicação interna e externa, que são elementos capazes de promover mudanças significativas na relação administração/pública. A referência à “agenda” supõe um grau de organização interessante e um nível de consciência do processo de implementação de uma visão administrativa. A referência supõe sistemática e analítica postura de enquadramento do corpo administrativo em um programa organizacional. Uma postura de transformação organizacional que prescindir disto tenderá mais à inércia do que ao dinamismo.

A situação talvez seja mais complexa e preocupante, visto que muitos administradores em nível municipal e seus respectivos corpos dirigentes sequer vislumbram a necessidade de uma reorientação organizacional para propô-la à comunidade. A postura reativa citada se dá por esta espécie de costume administrativo no setor público que não possui olhar voltado para as possibilidades e, sim, na melhor das hipóteses, apenas para as necessidades básicas pregressas já há muito tempo postas. Atender a estas realidades de não entrega por parte, por exemplo, de incompetência da administração anterior e/ou mesmo devido às condições econômicas conjunturais é, sempre, o primeiro direcionamento de uma gestão. Ratificando, desta forma, a postura de que quase inexistente o pensamento proativo. É necessário cuidar da cidade no que diz respeito ao demandado desde há muito tempo, é necessário cuidar de seus problemas históricos. A população merece isto e o administrador se elegeu, dentre outros fatores, provavelmente, com o discurso de que teria solução para os problemas sistêmicos da cidade. Isto é lícito e condizente com a função que se propunha ocupar. O que se tematiza aqui é que este direcionamento de energia administrativa não deveria excluir o entendimento e a necessária ação do poder público em nível proativo. Isto denotaria transformação

organizacional inteligente sobre os desafios do passado e do futuro. De certa forma é necessário desaprender o passado.

Hamel e Prahalad (2005, p. 67) escrevem que “para criar o futuro, uma empresa precisa desaprender pelo menos parte do passado. Na verdade, estávamos dizendo que uma empresa deve se empenhar tanto para esquecer quanto para aprender”.

E, para este panorama estratégico distingue que uma empresa necessita desaprender parte de seu passado para desvendar o futuro, para que isso aconteça é pontual uma arquitetura estratégica que prepare a planta para a constituição das competências obrigatórias para controlar mercados futuros (HAMEL; PRAHALAD, 2005).

O termo desaprender está radicalmente na base de toda a reflexão proposta por estes 2 autores, neste quesito, como pressuposto para uma modificação no formato e concepção de como se projeta e se pensa o futuro. Este deve ser pensado e apoiado na valorização de competências em detrimento de práticas que, mesmo quando improdutivas, quase que já se institucionalizaram no setor privado.

No setor público, há, igualmente, a valorização em demasia do conhecimento empírico/pragmático o que dá uma noção errônea a maioria de seus agentes de que já se sabe como fazer. Por isso práticas são repetidas e mesmas formas de fazer vão se consagrando no tempo mesmo sem terem demonstrado eficácia importante frente à necessidade de resolutividade dos problemas. Neste sentido, é necessário desaprender velhos conceitos, ver a realidade municipal com outro olhar e a partir de outros olhares, desvestir-se da ultrapassada roupagem administrativa que não dialoga com a liquidez dos problemas modernos. O texto autoral que segue se adapta a este conteúdo, provoca a reflexão sobre a necessidade de desaprender para, de fato, na administração pública, reaprender com as verdades e necessidades provindas do coletivo da cidadania. Estas que, cotidianamente, chegam por diversas vias aos setores administrativos que têm a função de receber tais demandas. E isto que os autores nos suscitam pensar. Desaprender para aprender o futuro.

Ao transportarmos para o ambiente do serviço público o pressuposto do desaprender de Hamel e Prahalad (2005) parece certa a análise que retrata a existência de inúmeros vícios por parte de gestores, independente do escalão, na compreensão da relação administração/cidadão. Isto se dá no entendimento de estratégias a serem assumidas, na concepção do que é o planejamento estratégico e a sua possível colaboração efetiva como um dos elementos constitutivos da gestão. Neste sentido, é que se entende a necessidade do desaprender.

Desaprender, em muitos casos, percebe-se, nas administrações municipais, a instituição, geralmente informal, de um modo de receber demandas, de analisá-las, de encaminhá-las, de fazê-las acontecer meramente mecânico, não reflexivo, não científico, seguidor de rotinas instituídas pelo tempo, pela ignorância, pelo interesse político-individualista. Desaprender se supõe que a repetição de partidos no governo, de indicações de mesmas pessoas a diferenciados cargos comissionados, de um certo descuido no aspecto da formação técnica para a ocupação de espaços de poder, conforme já refletido, tenham como consequência o emburrecimento da máquina pública. Desaprender, o pseudoconhecimento da estrutura da função por parte de alguns servidores e servidoras, aliado à falta de preparo no atendimento ao público e à falta de consciência profissional têm, de forma maximizada, prejudicado, severamente, as entregas do serviço público à população.

O serviço público precisa reaprender-se. Retomar as suas funções mais elementares e respeitar a dignidade do cidadão. Para que isso ocorra serão necessários recursos, sem dúvida, mas, tão importante quanto, será necessária orientação inteligente e de forma coletivizada por parte dos gestores a todos os integrantes do corpo da administração pública.

A reflexão supõe profundidade e nítida análise sobre o processo de reaprendizagem do planejamento. Estamos frente a dois polos que podem ser vistos como diametralmente opostos ou complementares. Passado e futuro coexistem. Aprender com o passado e aprender com o futuro é fruto de opção político pedagógica. Entender a verdade pragmática contida no passado, superadas suas intrínsecas armadilhas no tocante à mesmidade de concepções e ações e, da mesma forma, projetar o desenvolvimento das competências que irão responder ao tempo futuro será a arte. Há possibilidade de conciliação destas duas dimensões que se colocam, inadiavelmente, frente ao gestor no âmbito do setor privado e, por excelência, no âmbito do setor público.

Aliado a isso o conceito de arquitetura estratégica, mais utilizado em nível do setor privado, obtém abrangência e entendimento também para o setor público, quando concebe este conceito como a planta para a construção das competências necessárias para dominar mercados futuros. No ambiente público, não se objetivará dominar mercados futuros, obviamente, mas sim, responder às demandas da população. Isto se fará de forma mais eficaz se houver uma determinação por parte da administração, organizando o seu quadro funcional para que possa pensar sobre estas demandas e organizar-se com seriedade no planejamento das estratégias a serem mais bem aplicadas. Esta planta arquitetônica, conforme citado, é a base intelectual, criativa e programática na qual se pensará e se entenderá quais competências a realidade aponta

necessárias de serem desenvolvidas para responder aos problemas objetivos existentes no município. É importante, que se construa uma rede de conhecimentos para um intencional desenvolvimento de habilidades e competências que correspondam às demandas. Sem esta análise prévia e realista, as administrações municipais estarão, provavelmente, repetindo práticas de outrora mais por tradição do que por convicção analítica. “Esta visão de estratégia vai além da alocação de recursos escassos a projetos que competem entre si; estratégia é a luta para superar as limitações de recursos por meio de uma busca criativa e infundável da melhor alavancagem de recursos” (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 27).

Os desafios que se colocam são o da regeneração de estratégias, do pensamento de arquitetura estratégica.

O pensamento no futuro como um ente do presente subsidiará o entendimento sobre a realidade na qual estão imersas todas as administrações municipais e, sobretudo, facilitará o necessário entendimento sobre a multiplicidade de cenários, de enfoques possíveis sobre o real que estamos imersos. Entender esta absoluta pluralidade, planejar-se sobre este entendimento é um caminho que aponta para o futuro, ou seja, não se embasará em repetição rotineira administrativa. E não será esta que guiará os passos e a direção a ser tomada pela administração e, sim, uma intervenção mais ávida pelo conhecimento num mundo absolutamente dinâmico. Este dinamismo influi em todos e, evidentemente, nas administrações municipais. Cabe aos gestores entender o momento, pensar o curso da administração dentro de um planejamento mais atinado aos tempos atuais e dialogante com as várias tendências hodiernas em nível de conhecimento. Precisamos levar em consideração, na administração pública, a “revolução ambiental, a revolução genética, a revolução de materiais, a revolução digital e, acima de tudo, a revolução da informação” (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 30).

O entendimento destes pressupostos, em nível de cenário, promoverá possibilidades de adequação inteligente e não meramente reativa às preocupações mais centrais que se colocam para o gestor.

2.5 Gestão estratégica do conhecimento

2.5.1 Sobre competências

Desde o memorial desta investigação, é apresentada uma concepção que versa sobre a intelecção de que a prática tradicional e materializada nas ações dos membros de uma

administração municipal precisa ser respaldada, em nível cognitivo, com o desenvolvimento de competências que visem a mobilização e aplicação de conhecimentos, buscando a ação conforme transcrito na sequência.

Para Ruas (2001, p. 248) “competência é a capacidade de mobilizar e aplicar conhecimentos e capacidades numa condição particular, na qual se colocam recursos e restrições próprias à situação específica”.

No entendimento conceitual do que é competência, são percebidas duas nuances importantes sintetizadas nos verbos mobilizar e aplicar da assertiva acima. Estamos tratando de conhecimento e parece inteligente captar o direcionamento que estes termos nos fornecem sobre este tema. Mobiliza-se aquilo que existe, aquilo que se investiu e se construiu. Será necessário apreço especial para que, em administrações municipais, este elemento constitutivo do ser, o conhecimento, tenha seu espaço central resguardado. Ele, numa administração municipal, que traz muito de pragmatismo, que tem certa estrutura e certa lógica interna no que diz respeito ao saber fazer e ao responder às demandas em nível municipal, precisa ser entendido como produção de conhecimento em nível teórico-reflexivo.

O conhecimento na administração pública deverá estar em constante interação com a realidade e extrairá dela os elementos fundamentais para nutrir este tipo de relação, mas, para entendê-la e decodificá-la, precisará ir além disso. Mobilizar conhecimentos significa utilizar os referenciais que se possui de análise da realidade, de entendimentos sobre os contextos, de capacidade de leitura conjuntural e dialogar com a capacidade racional de ver e ver dentro da realidade apresentada pela vida da cidade. Além disso, pensar sobre esta aparente dualidade – realidade do município e análises contextuais teóricas.

O conhecimento tem primazia neste momento, ele mobilizado, irá desvelar elementos centrais e necessários para o entendimento da realidade, buscando soluções objetivas para problemas diversos. Aqui, se radicaliza a necessidade de produção de conhecimento sobre a realidade. O conhecimento do senso comum, presente nos membros de cada governo, é elevado, refletido em nível mais macroestrutural. Supondo-se como necessária e impositiva a valorização dos entendimentos individuais sobre a administração e o como fazer, alie-se a este cabedal de informações e vivências analítico-científicas, produzidas com a realidade, buscando superá-la, entendendo-a, relativizando o que for estratégico. Sempre apontando possíveis modos de ver e agir que partam de outros patamares a não ser os da subserviência teórica aos modos de agir desgastados por ineficazes resultados.

A desfamiliarização do que se apresenta como óbvio e familiar, a recusa de explicações particularistas ou inquestionáveis sobre a realidade, a antifixação a padrões tradicionais do fazer dentro de uma gestão pública, a desnaturalização de práticas sempre repetidas assume caráter direcionador da análise cognoscente na administração municipal. Estes elementos testam, dissecam a realidade e imprimem nela caráter de objeto de estudo, visando o advento da ciência sobre a coisa pública.

“A aplicação/atualização daquilo que se sabe ou conhece num contexto específico...é o que vai caracterizar a passagem para a competência. O conceito de competência constitui-se na própria ação e não existe antes dela” (RUAS, 2001, p. 249).

Em mais esta citação se aponta a intrínseca relação entre competência e prática. A competência, em nível administrativo, só é se for atuada, ou seja, tornar-se palpável ação junto aos munícipes. O aspecto de potencialidade, presente no conceito de desenvolvimento de competências, só é lido corretamente quando é entendido junto à sua necessária realização. Se, por um lado, a competência é movimento cognoscente, por outro, diferente da interpretação de algumas visões dicotômicas existentes, ela é vivência na ação objetiva. Até porque o conceito de conhecimento prático já está introduzido na história do pensar humano há muito tempo.

A competência não é vazia, ela é, por definição essencial, carregada de realidade e, em nível municipal, impregnada da vida na cidade, de seus problemas, de suas exigências responsoriais. Se perguntas são feitas pela cidade quando questões infra estruturais, de saúde, de educação, de emprego, de falta de incentivo ao empreendedorismo, de segurança, ou em nível ambiental são postas frente à administração municipal, exige-se respostas condizentes, efetivas, na medida do possível céleres, e o quanto mais definitiva melhor. Não se pode pensar em competências, numa administração pública, sem levar em conta a necessidade de prestação constaste de contas frente ao erário público.

A referência bibliográfica enfatiza o caráter de íntima ligação entre competência e ação. As competências são geradas na realidade de necessidades em relação a algum setor da vida da comunidade, quando se trata de uma prefeitura municipal ou do setor público como um todo. Este entendimento, provavelmente, falte às diretrizes de alguns momentos formativos que costumam acontecer, quando o tema é planejamento estratégico em nível municipal. Muitos deles não percebem esta gênese da competência e insistem, por ignorância e/ou incompetência de seus orientadores, em conceber as competências como algo exclusivamente teórico. A competência é teórico-prática. Ela é compreendida através da necessidade demandada da realidade e se entende como competência quando, voltada para a ação, dinamiza-se e assume

corporalidade na resposta que se propõe dar ao tempo, à realidade social vigente, à falta de recursos, às imponderações que pode haver da vida em sociedade. “A competência essencial deve ter uma natureza dinâmica para preveni-la de se tornar uma rigidez essencial [...]” (OLIVERIA JR. 2001, p.128)

2.5.2 *Gestão de competências*

[...] programas de mudança que conseguem atingir certo nível de aprofundamento passam necessariamente pela construção de novas formas de pensar e atuar no âmbito gerencial e relacional – ou seja, nas relações com os clientes, fornecedores e empregados. (RUAS, 2001, p. 243).

Denota-se, daí a importância estratégica de se pensar o desenvolvimento de competências e competências gerenciais, visto que o desenvolvimento destas possibilita o vislumbre de um futuro que se possa almejar e uma trajetória inteligente a ser traçada. Gestores, na atualidade, precisam pensar a sua cidade para os próximos 10 anos, 20 anos. Para que o corpo administrativo consiga entender esta meta de forma mais visceral e consiga se pensar em seu pleno desenvolvimento, se supõe como mais estratégico o investimento no conhecimento. Este conhecimento é solidificado por meio do desenvolvimento de competências intelectuais gerenciais e parte do olhar para a cultura organizacional existente, mas visando superá-la no sentido de adaptá-la à exigência do tempo, da relação com a comunidade e com as conseqüentes respostas da administração a serem seguidas.

Constata-se com não muita dificuldade que a grande maioria das prefeituras adotam um formato base para o planejamento estratégico. Esta ação é o que já foi denominado anteriormente como planejamento estratégico evento. Constitui-se na reunião objetiva da chefia central, servidores e colaboradores para pensarem os rumos da administração por um próximo período temporal. Geralmente, uma assessoria é contratada e um programa de formação é desenvolvido. Existe uma seqüência didático-organizativa questionável na condução deste processo em relação aos resultados que se espera. Parte-se da

Necessidade de adotar métodos de mudança, fixação de objetivos e metas, formação e treinamentos a partir das demandas necessárias de serem cumpridas, resultando no desenvolvimento de novas competências gerenciais.

[...]

O autor questiona “ocorre que, geralmente, as iniciativas de formação/treinamento nem sempre contribuem decisivamente para o desenvolvimento de competências” (RUAS, 2001, p. 243-244).

E sustenta e aprofunda sua postura identificando a “necessidade de redimensionar ...as competências individuais da organização, e mais particularmente as competências gerenciais [...]” (RUAS, 2001, p. 245).

Tensionada está a objetiva possibilidade de se estabelecer um processo eficaz em relação ao desenvolvimento de competências gerenciais e a identificação deste com os programas de formação tradicionais, visando se estabelecer uma lógica de planejamento estratégico. Esta que comumente é aplicada em empresas e em administrações municipais. Ratificando sua posição crítica frente à concepção que fundamenta a existência de muitos eventos relacionados à planejamentos estratégicos ineficazes que ocorrem, o autor cita a necessidade de organizar a aprendizagem, de redimensionar as competências individuais e gerenciais nas organizações. Sinaliza, que os programas que deveriam promover o desenrolar destas competências não o fazem (RUAS, 2001). Um ponto crucial nesta questão se estabelece, com a ação do administrador ou gerente da administração pública frente à necessidade efetiva da população não tem sido competentemente aprimorada por muitos programas de formação dos grupos que irão atuar, no caso do setor público, junto à população. Atuarão no encadeamento de ações que deveriam resultar em benefício desta população.

Há um hiato e, quem sabe, uma incongruência entre o tipo de formação ofertada e a real necessidade da comunidade. Quando o autor cita:

[...] observamos que uma das grandes dificuldades enfrentadas pelas empresas quando do desenvolvimento de programas de melhoria...está na incapacidade de organizar a aprendizagem destes novos princípios e métodos, por meio do desenvolvimento de competências nas organizações. (RUAS, 2001, p. 247).

Percebemos uma questão central a ser refletida, ao pensarmos em relação às mesmas dificuldades no setor público, qual seja: em que nível tais programas estão direcionados a pensar este setor, redimensioná-lo conforme a necessidade, utilizando o conhecimento empírico e teórico de fato. Quanto estes programas se dispõem não repetir velhas práticas administrativas contaminadas com a ineficiência quando, apenas, “desenvolvem os recursos ou potenciais para a construção de competências, mas não as competências propriamente ditas”. (RUAS, 2001, p. 244).

2.5.3 Os treinamentos não promovem desenvolvimento de competências

A questão sobre os programas de treinamento de servidores e colaboradores é nevrálgica, porque destes programas se esperam verdadeira revolução da gestão nos mais variados espaços de poder de uma prefeitura municipal. Quando se cita o termo revolução quer se transmitir a percepção latente por parte dos núcleos de poder das administrações municipais e dos próprios colaboradores frente aos possíveis efeitos benéficos, no cotidiano da cidade, provindos da expectativa de melhora face à materialização do que é planejado de acordo com os programas de formação. Já se ressalva que, em algumas prefeituras, não há a participação efetiva dos servidores, denotando evidente prejuízo a qualquer proposta de planejamento vinculada a algum programa de formação de servidores/colaboradores. Nas prefeituras que, habitualmente, promovem programas de formação para colaboradores se percebe o que já foi citado no memorial desta investigação, ou seja, a extrema valorização do momento do planejamento onde há exposição de ideias e se fazem discursos em detrimento de qualquer intencionalidade para atuar e desenvolver, nestes mesmos momentos presenciais, as competências necessárias frente às questões da cidade.

Ruas (2001, p. 250) explica, “aliás, uma das problemáticas mais críticas na relação entre sistemas de formação e desenvolvimento de competências coloca-se no sistema de transferência e adaptação dos resultados da formação no ambiente de trabalho.

Uma outra constatação, já citada, é ausência de algum mecanismo objetivo para promover a produção de conhecimento constante demandado da realidade. Ao mesmo tempo, carece-se de acompanhamento fiscalizador dos membros da administração para que se efetivem as competências essenciais propostas de serem desenvolvidas durante os programas de formação.

A conclusão que emerge para a maioria dos casos de formação desse tipo é que os participantes destes programas não conseguem, de maneira isolada e sem um apoio metodológico específico, apropriar em suas atividades as enormes potencialidades geradas entre os conteúdos, exercícios e dinâmicas tratadas nos ambientes de formação e treinamento. (RUAS, 2001, p. 251).

Note-se que há reconhecimento quanto às possibilidades de evolução administrativa com a efetivação de programas de formação. A questão não recorre, tanto sobre o conteúdo apresentado, mas, sobre a concepção da formação que, conteudista que é, tem este como o centro gravitacional. Isso faz com que não se perceba que os objetivos de detecção,

entendimento e apropriação de competências são mais centrais numa formação com este caráter. Uma coisa, evidentemente, não exclui a outra. O autor nos instiga a refletir que o pensar, que é individual por natureza, quando em nível organizacional, requer ser compartilhado.

O pensar, numa prefeitura municipal, precisa ser em grupo, precisa ser o pensar do grupo. Isto não desvaloriza a individualidade e, sim, a respalda enquanto alteridade e possibilidade de ser no outro. Os programas de formação precisam ter uma orientação metodológica que sirva para identificar as competências necessárias para o presente e, principalmente, para o futuro que se apresenta. O pensamento de grupo, num contexto capitalista e consumista no qual estamos inseridos, já não é comum nas relações mais pessoais e próximas. Imagine-se nas questões de trabalho e num constante ambiente de disputa política em busca de maiores espaços de poder como se dá, normalmente, nas prefeituras municipais. Resgatar a necessidade de entendimento da concepção de corpo funcional, sem corporativismo radical, mas compreendendo a parceria funcional que é necessária para que um volume qualitativo de devoluções da administração pública ocorra é urgente. Acompanhar os servidores e colaboradores, instruir-lhes constantemente, fazer-lhes, de forma propositiva e explicativa, perceber as metas centrais e as linhas norteadoras do governo contidas no seu plano de governo se faz, igualmente fundamental. Os colaboradores e servidores não entenderão ou não aderirão ao plano de governo como que, apenas, por aproximação física do núcleo do governo. Será necessário constantemente, um convencimento em nível político, ideológico, financeiro e, sobretudo, de acompanhamento sempre presente técnica, cognoscente e metodologicamente. Este corpo de funcionários, não se sentirá desamparado e pressionado com mil obrigações a cumprir fruto das combinações estipuladas em repetidos momentos formativos.

Consequentemente, não se sentirá da mesma forma, incompetente, ignorante frente ao proposto ou indolentes à causa de outrem – no caso – da administração. Estes servidores e colaboradores já passaram, muitos deles, por várias outras administrações e todas elas fizeram, quase que da mesma forma, momentos formativos de definições teóricas sobre metas, objetivos, rumos a serem traçados. Umhas administrações em maior e outras em menor proporção e veemência em relação ao que elas pensavam do mundo e de si mesmas promoveram tais encontros. A novidade não estará neste quesito e, sim, na percepção da necessidade de acompanhamento metodológico, visando a produção de conhecimento sobre a gestão e sobre a cidade. Entendendo que para isso ações deverão ser produzidas com o desenvolvimento de competências essenciais na gestão como um todo, bem como, para os pertencentes deste grupo administrativo individualmente.

É convicção metodológica que “[...] o aprendizado, no campo gerencial, é um processo que passa necessariamente pela experiência” (RUAS, 2001, p. 265).

É esta experiência autônoma de gestão que muitos servidores sentem carência e que os programas de formação teriam a ímpar oportunidade de proporcionar. Como já indicado, esta experiência intrínseca de todo o trabalhador do serviço público e vivenciada por eles, não é valorizada, enquanto potencial conhecimento. Da mesma forma, via de regra, não lhes é dada a oportunidade formal de através de experiências em nível gerencial, apreenderem as diretrizes postadas pelos sucessivos processos de formação aos quais são submetidos. Estes, em sua maioria, teorizam sobre o que se deve fazer, quais metas atingir, quais indicadores deverão nortear a ação, mas prescindem de envolver, desenvolvendo competências gerenciais condizentes, os agentes que irão atuar na busca e cumprimento destas metas descritas. Este desenvolvimento de competências essenciais não é perceptível, em muitos casos, nos processos de formação convencionais. O problema é que os processos de formação e treinamento convencionais tendem a gerar um gap uma vez que não se concretizam as expectativas de desenvolver competências (RUAS, 2001, p. 254). Ruas (2001, p. 265) define que “[...] programas de formação e treinamento não conseguem, em geral, gerar de forma “natural” um upgrade no desempenho de seus egressos”.

O autor escreve sobre um gap existente a partir do formato dos programas de formação atuais e, da mesma maneira, constata que falta-lhes possibilitar um upgrade no volume de contribuição efetiva que os participantes destes programas poderiam devolver à administração e, conseqüentemente, à população.

Um programa de formação é concebido, dentre outras intencionalidades, para analisar e, se for o caso, alicerçar princípios pragmáticos, levantar perspectivas possíveis de reestruturação municipal, em vários aspectos, com os recursos econômicos disponíveis, refletir sobre problemas contextuais em nível micro e macrosocial e sua relação com a administração da cidade, rever e atualizar metas e indicadores e, sobretudo, para apontar quais competências serão postuladas como necessárias de serem desenvolvidas pela gerência municipal.

Quando Ruas (2001) cita como comum a existência de gaps, referentes aos processos de formação e treinamento convencionais e, ainda, a necessidade não atingida de upgrades, provinda da insatisfatória formatação destes mesmos programas no que se refere ao desempenho posterior de seus egressos estão sinalizadas aí preocupações importantes que necessitam de construção de conhecimento sobre. Está se analisando e tematizando o contexto

do serviço público e os programas de formação que, habitualmente, são aplicados nas administrações municipais.

Estas duas situações, a existência de um gap, ao não se concretizarem as expectativas de desenvolvimento de competências, e ausência de upgrade em relação aos participantes de programas de formação, são constatações pertinentes. Elas são percebidas através da análise da realidade em vários municípios e, indubitavelmente, referenciam-se nos resultados que podem ser averiguados com a eficácia objetiva dos momentos formativos do planejamento estratégico que ocorrem nas administrações municipais. Nestes espaços formativos, geralmente e dentre outros elementos, falta inteligência sobre a processualidade do planejamento estratégico, sobre o entendimento, a formulação e a vivência de competências necessárias à administração baseado em uma visão de futuro daquilo que se quer entregar à comunidade. Falta inteligência e sobre o grau exato de valorização das práticas já realizadas que não devem ser superdimensionadas ou vistas como patrimônio indelével da tradição, mas tem valor empírico importante. Estas práticas são referência histórico-objetiva do que já se fez e do que se faz na administração pública, mas não podem ser o único e pragmático eixo norteador. A não percepção e, na verdade, o não entendimento da necessidade do desenvolvimento destes eixos estruturais de um planejamento estratégico acarreta a formulação ineficaz de certos programas formativos junto às prefeituras.

Há uma expectativa a ser correspondida que é o desenvolvimento de competências. Geralmente, tem havido uma realidade qual seja: a frustração no desenvolvimento destas competências. Os programas de formação são baseados em palestras e técnicas, algumas vezes, contextualizadas com a realidade local e outras não. Tais programas partem de uma fórmula, por assim dizer, proveniente do grupo que prestará assessoria. Esta fórmula dialoga, ou deveria dialogar com a realidade, na busca pelo contexto local por parte dos assessores que implementarão o programa formativo, mas isso nem sempre acontece. Muitos destes encontros se sucedem, ano após ano, com metodologia ineficaz, pois limitam-se a aprofundar discursos e narrativas sobre a conjuntura nacional, estadual e municipal sem, contudo, promover vivências que potencializem o desvelamento de competências. É um problema de concepção político pedagógica e de método. Quem sofre por esta mal direcionada ação do poder público, ao repetir esta estratégia de formação administrativa, são por um lado os egressos destes encontros, concepção compartilhada pelo autor, e, objetivamente, a população que não tem as devoluções necessárias. Isto acontece porque não se sedimentou, nos programas de formação, vivências e possibilidade reflexiva propositiva consistente para atuar as competências essenciais que se tem carência. “Há a necessidade de um método de intervenção que contribua para a geração,

difusão, sistematização e compartilhamento de competências no âmbito das organizações”. (RUAS, 2001, p. 255).

2.5.4 Aprendizagem organizacional

Para o desenvolvimento de competências necessárias a um processo de estruturação ou de reestruturação da máquina organizativa, na administração pública, será importante percebermos a necessidade da aprendizagem como possibilitadora de construção e troca de conhecimentos. Esta postura político-pedagógica supõe que não está dado, de forma definitiva, o conhecimento sobre como os grupos gestores, apesar de sua experiência, devem agir. Isto se dá apesar de muitos terem passado diversas vezes por momentos de formação através de programas especializados. Quando é citado o termo desaprender no referencial teórico desta investigação não se está fazendo poesia ou jogo de palavras e, sim, entendendo que há uma estrutura administrativa dada, um modo de ser e fazer administração pública, uma cultura organizacional que, em determinado sentido, privilegia a resolução de problemas com métodos e estratégias já utilizados no passado com eficácia, mas muitas vezes questionável.

Neste sentido, aprender e desaprender não são contraditórios e, sim, passos importantes de um mesmo processo. Será necessário desaprender as velhas posturas e jeitos de fazer acontecer e ser o conhecimento organizacional junto aos gestores públicos para que se possa introduzir nova forma de pensar a estrutura organizativa de uma administração municipal. Quanto à necessária aprendizagem organizacional, fruto deste processo dialético, o autor coloca alguns questionamentos sobre possibilidade de

a aprendizagem organizacional ser pensada com base na mesma lógica do processo de aprendizagem individual; sobre se a aprendizagem é eminentemente um processo individual que transita para os grupos e organizações, ou poderia existir, efetivamente, um tipo de aprendizagem coletiva e, por fim, se a aprendizagem é um processo de natureza assistemática e criativa...ou se é possível de se obter melhores resultados com base na sistematização da aprendizagem (RUAS, 2001, p. 253).

A possibilidade de haver uma mesma lógica no processo de aprendizagem organizacional e individual, a possibilidade de um aprendizado em nível coletivo e, se a sistematização do aprendizado é eficaz ou não são temas relevantes que nos provocam pensar.

O autor fundamenta e ratifica a aprendizagem como opção objetiva para

desenvolver competências gerenciais e que isto, do ponto de vista da mudança organizacional, significa gerar, por meio de um efetivo processo de aprendizagem, as condições necessárias para a apropriação e internalização de conhecimentos e habilidades, ampliando o repertório de respostas e de maneiras de ser e agir (competências) associadas a novos princípios e práticas de gestão. RUAS, 2001, p. 253).

Tematiza-se sobre as reais condições de possibilidade de conhecimento e desenvolvimento de competências necessárias para a efetivação, de um programa de governo numa gestão pública. O desenvolvimento e ampliação de competências se dá, sobre uma perspectiva de internalização de conhecimentos e habilidades. A administração pública se reinventa quando prioriza o desenvolvimento de conhecimento e de habilidades. Estes, infelizmente, são termos não muito comuns nas gestões públicas.

Ocasionalmente, ocorre exatamente o oposto, inclusive, o conhecimento fica subordinado ao pragmaticamente comprovado ou nem tão comprovado. A espiral evolutiva do desvelamento do conhecimento como parâmetro legítimo de entendimento da realidade aliada à compreensão da igualmente necessária, valorização de habilidades, que são necessárias para que uma gestão pública possa dar devoluções consistentes, geralmente, não são paradigmas de autoanálise de uma gestão pública. As gestões públicas se movimentam apoiadas no que foi demandado, sem aprofundamento cognitivo sobre as questões que se põem, sobre uma carga viciante de problemas emergenciais que lhes obriga a dar respostas desfocadas das necessidades radicais da cidade. Neste sentido, estas respostas podem, inclusive, não serem as mais elaboradas, contudo, precisariam ser. Essa ação se dá para que se acalmem os gritos das populações, as inferências nem sempre éticas por parte de grupos de poder pertencentes à câmara de vereadores, das mídias locais, dos empreendedores locais, dos partidos coligados dentre outros. Estes, elementos integrantes das relações político-sociais em qualquer administração pública, como que precipitam os gestores a não evidenciar a necessidade óbvia em sua e em qualquer administração, pública ou privada, qual seja a centralidade do conhecimento e do desenvolvimento de habilidades. É importante reafirmar aqui que não se trata de uma disputa quase maniqueísta entre o conhecimento teórico versus o conhecimento prático.

Já, há muito tempo se sabe a interdependência e possível passiva coexistência entre o teórico e o prático no que tange ao conhecimento. É isto que, nas administrações públicas se precisa evidenciar, esta correlação entre o prático e o teórico que resulta na ampliação do espectro de análise administrativa. O campo de análise se agiganta, pois traz em si a necessidade, justamente, de alusão ativa de novas categorias de pensar e agir como o

desenvolvimento intencional de habilidades e a valorização do conhecimento. De tal modo, não só o pragmatismo se torna como um alicerçador da ação administrativo. Há conhecimento teórico/prático que precisa ser difundido, conversado, consensualizado entre todos os membros de uma administração. Este conhecimento parte das percepções particulares e contextualizadas, contudo vai além disto. É a superação do espontaneísmo tipo senso comum, pela sistematicidade na elaboração de análise provinda, de forma mais objetiva, da leitura da realidade.

As competências necessárias, propostas como formas de ser e agir para o fortalecimento de uma atividade pública consistente, serão detectadas a partir de uma análise cognoscente teórico/prática.

2.5.5 Competências essenciais ao conhecimento da empresa

Um efetivo processo de aprendizagem, supõe a apropriação e internalização de conhecimentos e habilidades. Dessa forma, “o que vai determinar o sucesso da empresa é sua eficiência neste processo de transformação de conhecimento existente no plano das ideias para o conhecimento aplicado no plano das ações [...]” (KOGUT; ZANDER apud OLIVEIRA JR., 2001, p. 131).

Nesta linha, o autor escreve que por detrás das práticas já há conhecimento tácito. Pensá-lo, contextualizá-lo, redirecioná-lo, se ou quando preciso, e concebê-lo na interação com o desenvolvimento de competências é necessário. Ele também entende o “conhecimento da empresa como o seu ativo mais relevante estrategicamente”. (OLIVEIRA JR., 2001, p. 121) e entende “[...] o conhecimento como o principal ativo estratégico da organização” (OLIVEIRA JR, 2001, p. 130).

“Percebendo a estreita relação entre conhecimento e desenvolvimento de competências, afirma que o conhecimento que é coletivo e tácito [...] é a base das competências essenciais na empresa” (OLIVEIRA JR, 2001, p. 122), bem como, “a fonte de novo conhecimento na empresa é sempre um processo de aprendizagem organizacional” (OLIVEIRA JR, 2001, p. 122).

Então, os seguintes elementos: o entendimento da posição relevante que o conhecimento deve ocupar numa organização privada ou pública, a ciência de que ele está presente, de forma explícita ou implícita, em qualquer ação administrativa que se possa vir a fazer e a sua estreita relação com o desenvolvimento de competências, invariavelmente necessárias para o bom curso

de uma estrutura organizacional, denotam uma concepção sobre organização em uma administração pública. O planejamento estratégico funciona, como uma ferramenta, dentre outras, que viabilizam esta concepção de administração. Ele proporciona que se materializem formas de ver e agir, por parte do núcleo de governo, que valorizem o conhecimento, a ação e as competências adquiridas. A busca da relação harmoniosa entre estes três elementos proporciona à administração municipal vigor intelectual e operacional.

O que se acontece, em muitas administrações municipais, é, justamente, a desvinculação, a dicotomização do que se está apontando, aqui, como de necessária vinculação. Um dos aspectos relevantes que constituem esta constatação é o não entendimento e consequente aceitação e utilização do aspecto cognoscente como relevante dentro de uma administração municipal. Outro é não valorizar, diferente do que formula Oliveira Jr. (2001), o aspecto tácito de como o conhecimento se dá na ação realizada. E, por fim, e como consequência quase que intransferível quando não se valoriza o conhecimento, é a igual não atenção e busca de desenvolvimento das competências necessárias à administração. Isto se dá como decorrência imediata da inexistência de reflexão sobre os processos na organização administrativa.

Desta forma, é importante que se entenda a circularidade e a transversalidade presente na análise e gestão destes elementos constitutivos de uma boa administração pública.

[...] as competências essenciais da empresa estão enraizadas principalmente em know-how coletivo, que é tácito porque está associado à prática de trabalho e que é desenvolvido em processos de aprender-ao-fazer em contextos específicos à empresa ou em ambientes específicos de colaboração entre empresas. (OLIVEIRA JR., 2001, p. 151).

Existe a prática, nela estão conhecimentos tácitos, de senso comum até, de aprendizado meramente do pragmatismo, em alguns casos. Esta, que é um saber, precisa ser lida e entendida, decodificada. É um saber que comporá o quadro de intelecção da realidade e de postulações para, no ambiente do serviço público, resolver problemas demandados. “O conhecimento tácito é profundamente enraizado na ação, no comprometimento e no envolvimento em um contexto específico” (NONAKA *apud* OLIVEIRA JR, 2001, p. 133).

Existe o conhecimento no plano das ideias, conforme citação anterior, que é base conceitual para contextualização e desvelamento da realidade com base em pressupostos, paradigmas, parâmetros conceituais, que permitirão uma leitura, concomitantemente, pontual e abrangente da realidade da cidade. Leitura desta forma mais consistentemente objetivada. “Leitura que supera, muito mais num espaço caracterizado por influências políticas, justamente,

os possíveis interesses personalistas ou corporativos que possam ser suscitados, assim, o conhecimento pode e deve ser gerenciado para melhorar a performance da empresa”. (OLIVEIRA JR, 2001, p. 122).

E, por fim, se impõe a observância atenta do desenrolar das competências necessárias para que os objetivos e metas traçados cheguem a seu termo. Entendendo o conceito de competências como sendo esta capacidade de mobilizar e aplicar conhecimentos e desenvolver potencialidades e, perceber, igualmente, a sua direta vinculação com a ação, se constituindo, de fato, na própria ação. “Percebe-se, igualmente, nesta correlação direta, o quão indevido seria conceber o conceito de competências distante do entendimento dos outros dois elementos: a prática e o conhecimento”. (OLIVEIRA JR, 2001, p. 121).

3 METODOLOGIA DO RELATÓRIO TÉCNICO

O processo prático de coleta de dados se deu por meio de documentação, observação participativa e entrevista. A técnica de documentação se deu no primeiro momento por meio de pesquisa bibliográfica. Em um segundo momento, utilizou-se dados secundários e documentos, onde se analisou os relatórios de gestão. Outra ferramenta utilizada para coleta de dados foi a observação direta participante. Por fim, utilizou-se a entrevista semiestruturada. (OTA, 2014).

O procedimento metodológico escolhido se deu através de uma abordagem qualitativa.

Para Minayo (2001), a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações.

Em relação aos objetivos a pesquisa é classificada como descritiva, pois direciona-se ao nível de procura de entendimento das relações que se estabeleceram no âmbito da administração municipal. Superado o nível da identificação de questões importantes que afetavam e afetam o bom desenvolvimento administrativo, entendeu-se como necessário averiguar as gêneses destes potenciais desencontros funcionais.

Este estudo se pautou no tipo de pesquisa exploratória-descritiva que converge para um estudo empírico, que possibilita o entendimento da realidade do fenômeno pesquisado. O processo de escolha do universo populacional desta pesquisa se deu pela necessidade de se estudar organizações públicas que adotam o método de planejamento estratégico como forma de elaboração e execução das estratégias. (OTA, 2014).

A pesquisa foi documental através dos materiais e documentos, escassos, relativos ao planejamento estratégico ao longo dos dez anos de análise. Houve, igualmente, entrevistas narrativas e semiestruturadas, objetivando coletar informações, bem como impressões e sentimentos vividos. A intenção foi de perscrutar um ponto de vista a partir de servidores que, quem sabe, não tenham tido chance de expor à administração central sua visão de mundo, suas reflexões, suas controvérsias funcionais e suas possíveis contribuições.

Devido aos tempos pandêmicos, e esta é uma circunstância existencial decisiva para se entender as limitações de qualquer postura investigativa adotada, a observação atenta sobre as percepções dos fatos da experiência objetiva, “*in locu*”, junto ao corpo de colaboradores não se deu. Os dados provindos dos entrevistados foram fornecidos através de entrevistas via *meet*. Neste espaço virtual de troca de informações, limitado por essência, é que se deu a interação entre o pesquisador e a realidade do município via entrevistados.

Todas as entrevistas foram pré-agendadas e compostas com perguntas pré-definidas e comunicadas aos entrevistados. Houve, igualmente, conversas livres e espontâneas, porém, sempre à procura de informações mais ou menos relevantes, trazidas ao diálogo de forma implícita ou explícita. As entrevistas se deram, em ordem cronológica, com o entrevistado denominado de “J”, em 31.10.2020; com a entrevistada denominada de “L”, em 16.11.2020; com o entrevistado denominado de “JH”, em 17.11.2020; com o entrevistado denominado de “P”, em 20.03.2021 e, por fim, com o entrevistado denominado de “M”, em 10.04.2021. Diferente do projetado, o observador não presenciou fatos, na estrutura organizacional, devido à sua ausência física na prefeitura por motivos já expostos. Todavia, o fato de ter sido chefe de gabinete na prefeitura de Cachoeirinha proporcionou ao pesquisador capacidade analítica e aguçada sobre a realidade local. Importante frisar que as observações constantes na análise de dados do Relatório Técnico foram feitas por um único observador, e, depois, sintetizadas a partir de informações relevantes recebidas. A análise de dados foi delineadora para se saber o que a estrutura analisada, de fato, é. As entrevistas possuíam um roteiro e, neste se veiculou a ideia de que a ação pregressa, a ação administrativa instituída na tradição e na cultura locais já são o planejamento.

Foram então, entrevistas semiestruturadas realizadas verbalmente e com utilização do recurso de gravação e escrita por parte do pesquisador. De qualquer forma, foram feitas degravações de todas as entrevistas posteriormente.

Além das entrevistas, buscou-se o contato, o quanto maior possível, com a documentação disponível na prefeitura, buscou-se, sem sucesso, recuperar, especificamente, planejamentos estratégicos dos anos anteriores.

A escolha dos entrevistados representou um direcionamento, de conteúdo, através das perguntas que se quis fazer e das respostas que se esperava obter quando da análise de dados. E esse é um risco na estratégia. A escolha, então, foi criteriosa, e, o quanto mais possível, imparcial.

Finalizadas as entrevistas, esta coleta de dados e impressões teve suas informações reunidas e analisadas, sempre lendo a realidade sobre o contexto do qual se está identificando e analisando.

A unidade de análise deste relatório técnico foi definida pelo interesse no que, de fato, se quer investigar. No caso, foi o núcleo central da administração municipal e os seus braços de poder nas secretarias.

Minayo (2001) chama a atenção para três obstáculos a uma análise eficiente em pesquisa qualitativa, como será neste caso, quais sejam: uma certa presunção do pesquisador em pensar que, sem reflexão criteriosa, já, de per si, chegaria a conclusões profundas sobre o estudado; a tentação ao envolvimento mais com a forma do que com o conteúdo e suas significações e a dificuldade de interligar, inferir, relacionar os resultados da pesquisa com conteúdo mais amplo e fundante de reflexão.

Esta pesquisa qualitativa, então, utilizou-se da análise de conteúdo dos dados. Assim, crê-se que é possível obter resultado consistente sobre tema tão central na vida administrativa, qual seja, o planejamento estratégico é presença na vida de cada cidadão e de cada cidadã?

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Este escrito se dá no âmbito da análise de dados sobre o que se pôde depreender das entrevistas feitas para este relatório técnico na prefeitura de Cachoeirinha. Foi feita compilação de citações fundamentada nas colocações dos entrevistados e, junto a isso, incluiu-se comentários pertinentes na intenção de se poder ir desvelando a presença de instrumentos administrativos, especialmente os relacionados ao planejamento estratégico, e a sua materialização efetiva no dia a dia da cidade. Isto possibilitou, nos anos compreendidos por esta análise, 2009 a 2019, haver ciência sobre como o planejamento estratégico, enquanto instrumento de gestão, foi entendido, executado e vivenciado na administração municipal em Cachoeirinha. Os 5 entrevistados serão identificados através da letra(s) inicial de seu nome ou nome/sobrenome. Dentre eles estão servidores concursados e cargos de confiança. Foi contemplado, na escolha dos entrevistados, escalões diferentes, em nível de poder, dentro da estrutura administrativa da prefeitura de Cachoeirinha. As entrevistas foram feitas pelo *Meet* e tiveram duração não menos de 50 minutos.

A partir da convenção explicitada, os entrevistados serão chamados de “P”, “M”, “L”, “J” e “JH”. Esta ordem não revela a ordem de apresentação e análise das entrevistas.

Partindo para a análise dos dados, percebe-se sobre os 3 primeiros entrevistados que o Sr. “P”, servidor há muitos anos na prefeitura de Cachoeirinha, relata que o planejamento estratégico foi percebido na prefeitura somente na última gestão, ou seja, em 2017 – primeira gestão do prefeito Miki Breier. Por outra, o entrevistado Sr. “JH”, servidor de longa data, já percebia nuances de planejamento estratégico desde 2009. Isso pode se dar, dentre outras explicações, se o que se praticava, antes de 2017, não estivesse presente na organicidade das ações do grupo gestor, restando ser, apenas, momento mais episódico e formal da gestão. Poder-se-ia explicar, assim, o fato de o planejamento estratégico passar despercebido por muitos membros da gestão.

Reflete-se, no decorrer deste relatório, sobre esta aparente dualidade que pode ser percebida na administração pública: planejamento estratégico apenas de evento e de planejamento estratégico organicamente percebido dentro da logicidade da gestão. Esta falta de unidade de entendimento na percepção que o corpo funcional, apesar das mesmas vivências, tem sobre o planejamento estratégico indica, por um lado, a igualmente aparente falta de consciência deste sobre a intencionalidade mesma do centro de poder da gestão ao proporcionar momentos de formação pensados pelo centro de poder tipo o planejamento estratégico.

Também indica, por vezes, a incompetência articular a intencionalidade das ações, por parte do centro de poder da administração pública. Soe acontecer que, por razões variadas, este não se faz compreender ou confiar e a suas ações, frente ao contingente de servidores e cargos em confiança dentro de uma administração, acabam não sendo eficazes.

Uma outra deficiência na competência do centro de poder se dá no apreço pelos registros. Há uma gama de formatos de registros disponíveis a qualquer grupo gestor que entenda a necessidade de ir se fazendo história. A memória da secretaria ou do executivo como um todo se notabiliza através destes registros. Faz-se esta ilação para informar que, infelizmente, não foram encontrados documentos antes da gestão iniciada em 2017. Carência esta, de informações, que foi atestada por um dos entrevistados. Um outro entrevistado disse ter materiais relativos ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária anual. Devido a um infortúnio, este entrevistado que, no momento de sua entrevista, se colocou à disposição para mostrar tais documentos, não pôde mais fazê-lo na época em que haveria encontro presencial com o pesquisador. Ele acabou se ausentando da prefeitura por questões de saúde por 6 meses. Fato totalmente inesperado para todos e que impediu o manuseio de documentos. Este incidente demonstra a dependência do setor público das individualidades. Evidentemente, esta é uma prática danosa ao serviço público. Então, como este pesquisador, devido a motivos pandêmicos, não compareceu, *in locu*, à prefeitura de Cachoeirinha, nos primeiros meses de escrita deste relatório técnico, também não compareceu nestes últimos tempos devido à ausência de referência interna para compartilhar informações relevantes. É bom frisar, no entanto, que dentre os entrevistados estão, sem revelar sua posição direta na administração, 5 pessoas absolutamente próximas das tomadas de decisões de governo desde antes de 2017. Os documentos apresentados e utilizados para a análise foram constituídos na 1ª gestão do governo Miki Breier e são planilhas de acompanhamento de cumprimento de metas por parte das secretarias, relatórios semanais sobre a atuação das secretarias, resenhas de reuniões de secretariado semanais, resenhas de encontros semanais do grupo que se convencionou denominar GTAF – Grupo Transversal de Apoio e Fiscalização.

Além disso buscou-se, sem sucesso, analisar os planejamentos estratégicos de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016. Por outra, obteve-se sucesso na análise do Programa de governo da gestão 2017 a 2020 e do Planejamento estratégico de 2017 a 2020. Não se obteve contato com Contratos feitos pelo Executivo no período analisado; com Relatório analítico sobre Licitações ocorridas no período de análise, conforme se havia projetado. Por outra, teve-se contato com Relatórios de prestação de contas do Executivo. Já se havia alertado no Plano

de Ação 2020/2021 deste Relatório Técnico que o nível de organização da documentação histórica da prefeitura poderia gerar alguma dificuldade na reunião desta documentação.

4.1 Sobre a administração pública e o planejamento estratégico (visão de futuro)

A apresentação do conteúdo das entrevistas e reflexões dialogantes com o pensamento de autores referência sobre a temática estarão a seguir de maneira mais detalhada. Elas foram ordenadas com base nos três eixos desta investigação, quais sejam: administração pública e planejamento estratégico; memória institucional e, por fim, competências, processo de aprendizagem e mudança organizacional. Então, será nesta ordem que aparecerão estes eixos sempre trazendo a contribuição do entrevistado e a análise fundamentada decorrente.

Ao ser entrevistado, o Sr. “JH” cita o prefeito da cidade, em 2017, Miki Breier, quando este afirma que pretende fazer um planejamento não só do seu mandato, mas que o ultrapasse e que seja pensado para os dez anos que virão e não só para o imediato cenário. Assim, antes mesmo de começar o mandato, o prefeito, recém-eleito, já começou a chamar para reuniões organizacionais e administrativas.

Apoiado em sua área de trabalho na prefeitura, junto à secretaria da Fazenda, “JH” vê a necessidade de ligação orgânica entre o orçamento municipal, o planejamento estratégico e entre o Programa de Governo e o Plano Plurianual. Entretanto, esta necessária ligação, constata “JH”, sobrecarrega por demais o Departamento de Orçamento.

Percebe-se aqui a intencionalidade de se unificar a peça orçamentária à lógica do planejamento estratégico, proporcionando o diálogo, nem sempre presente, entre estes entes administrativos. Todavia, esta unificação se dá, segundo o relato, de forma mais espontaneísta ou por iniciativa pessoal do servidor do que de forma intencionalmente articulada pela administração.

“JH” menciona, durante a entrevista, a iniciativa dada com base na orientação estadual, o Plano de Qualidade e Produtividade, que, num primeiro momento, foi seguido pela administração antes do grupo que assumiu o poder em 2017. Este movimento de sintonia com a proposição estadual foi detectado, do mesmo modo, pelo entrevistado “J”, que terá seu registro analisado neste relatório igualmente. Havia, então, mesmo que não de forma totalizante, uma busca de orientação do município junto ao contexto macro estadual.

“JH” relata sua opinião, também, sobre a dificuldade de se estabelecer processos racionais dentro da administração pública, sobre a importância da equipe para o advento, com

sucesso sempre difícil, do planejamento estratégico e sobre a igual dificuldade de entendimento, inclusive por gestores públicos que ocupam cargos chave, desta peça de gestão. Para Hamel e Prahalad (2005, p. VIII) “nunca o nível de ansiedade e desencanto dos funcionários foi maior do que é atualmente nas grandes empresas ocidentais. Nunca o custo da miopia da alta gerência foi mais evidente e agudo.

Os autores propõem três perguntas relacionadas aos gerentes:

Que percentual de seu tempo você gasta com problemas externos, ao invés de internos? Do tempo gasto com a análise de problemas externos, que percentual você dedica a considerações sobre o que acontecerá no mundo nos próximos 5 ou 10 anos? Do tempo gasto com a análise de problemas externos e futuros, que percentual você dedica à consulta aos colegas, visando à criação de uma visão de futuro profundamente compartilhada e testada, em oposição ao tempo gasto com a criação de uma visão pessoal e idiossincrática? (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p.4)

Quase nunca, numa administração municipal, se dedica tempo bom para o entendimento, por parte de todos os colaboradores(as), do processo de gestão como um todo e das vias escolhidas pela gestão para a materialização do plano de governo via planejamento estratégico. O entrevistado “JH” detecta esta carência. É sabido que os gestores estão tratando de indicados políticos com seus sem mil interesses particulares e partidários e, em algumas vezes, coletivos. Estão tratando, também, com um outro sem número de servidores concursados com maior ou menor grau de consciência profissional e, muitas vezes, com postura ideológica explicitamente contra o grupo gestor. Muitos e muitos não entenderam que a administração, pós eleição, é para a cidade e não, unicamente, para reforçar esta ou aquela posição ideológica. Isso obstaculiza e muito o entendimento sobre o que foi planejado conforme afirma “JH”. Esta é uma questão central: como o servidor, colaborador entende a lógica do planejamento estratégico e qual é o significado e utilidade desta ferramenta de gestão para ele e, qual a sua eficácia na sua visão. Parece evidente que, se não houver convergência entre gestores e servidores/colaboradores nesta questão, o planejamento produzido estará aquém da potencialidade da administração.

“JH” denota a necessidade de planejamento estratégico pelo descompasso entre as exigências do Plano Plurianual e a duração dos mandatos eletivos, evidenciando, assim, a necessidade de algum tipo planejamento. Uma outra questão trazida por “JH” é a prática equivocada, mas comum nos governos anteriores na cidade, na qual o gestor da secretaria transformava a sua secretaria em uma micro prefeitura. Como “JH” trabalhava com o

orçamento municipal, percebia este desalinhamento, porque a distribuição de recursos precisaria ser equacionada por seu departamento.

Esta particularidade hierárquica, percebida por “JH”, caracterizou a prefeitura em determinado momento de mandatos anteriores. As secretarias, perigosamente independentes, entendiam-se como espécie de feudos, isoladas administrativa e ideologicamente muitas vezes. As complicações administrativas advindas daí foram inúmeras. Este modelo, admitindo vários feudos gerenciais localizados nas secretarias, contraria frontalmente o que este relatório se propõe, que é o trabalho integrado com o vislumbre das competências organizacionais que o futuro suscitará, da necessidade de se estabelecer processo de aprendizagem sobre a coisa pública, buscando mudança na forma de ser e existir das administrações públicas.

“Esta visão estratégica reconhece que uma empresa precisa desaprender grande parte de seu passado para poder descobrir o futuro...é preciso uma arquitetura estratégica que elabore a planta para a construção das competências necessárias para dominar mercados futuros” (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 26).

A prática de autoisolamento praticada em Cachoeirinha conforme o relato, contrariava esta máxima citada por Hamel e Prahalad. Já Ruas (2001, p. 247) comenta “[...] observamos que uma das grandes dificuldades enfrentadas pelas empresas quando do desenvolvimento de programas de melhoria...está na incapacidade de organizar a aprendizagem destes novos princípios e métodos, por meio do desenvolvimento de competências nas organizações”.

Referindo-se a meados de 2017, “JH” atesta que houve uma empresa denominada MBC – Movimento Brasil Competitivo que estava organizando um bom plano estratégico para Cachoeirinha. Disse que esta assessoria elaborou toda a priorização de ações dentro de um planejamento estratégico e chamou diretor por diretor para ouvir sobre suas práticas. Assim, constituiu uma escala com todas as prioridades. Perspicazmente, “JH”, na esfera pública, há situações que se quer chegar, manifestando até uma visão de futuro. Todavia, o grande problema é que os gerentes, gestores não sabem onde estão e aonde querem chegar. Então não dá para montar estratégias, conclui ele. E, ainda, diz que é, primeiro, preciso saber a distância a percorrer até um ponto, depois, iniciar o deslocamento. “JH” percebe a falta de um direcionamento mais consciente do governo em relação à forma como vai delinear os rumos da gestão.

Para desenvolver insight sobre o setor, a alta gerência precisa estar disposta a ir além das questões sobre as quais ela poderia pretender ser especialista. Precisa admitir que o que mais conhece é seu passado...Precisa estar disposta a ouvir vozes menos convencionais. (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p.106).

E, criticando a postura que não leva em conta está decisória influência do futuro nos atos de uma gestão, os autores escrevem, “assim, o urgente sobrepõe ao importante, o futuro fica amplamente inexplorado e a capacidade de ação, e não a capacidade de reflexão e imaginação, transforma-se na única medida de liderança” (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 5).

“JH” atesta que o município de Cachoeirinha é bom para empresas de logística. Relata que até congestionamentos eram comuns na Avenida Frederico Ritter, central para o escoamento de mercadorias de grande porte na cidade, devido ao acúmulo de empresas situadas naquela região de Cachoeirinha. Em 2015, de forma mais expressiva, o município começou a perder receita. O início da retirada das operações da Souza Cruz da cidade teve impacto relevante neste quesito. “JH”, de alguma forma, vê na carência de planejamento estratégico um dos fatores que possam ter causado a falta de previsibilidade quanto a esta conjuntura. Faltou o vislumbre de estratégias a serem assumidas através de uma visão de futuro pela administração. A eficiência nas finanças é ameaçada, pois o planejamento parece desequilibrado. “JH” ressalta um outro ponto crucial para o equilíbrio orçamentário do município que é a superação do endividamento com o regime de previdência. Este é um problema que acompanhou a gestão municipal de Cachoeirinha durante todo o recorte temporal deste relatório. Assim, como em relação à falta de previsibilidade frente à perda de receita devido ao novo contexto econômico com a saída da Souza Cruz e de outras empresas da cidade, também, o fato da não boa equalização referente ao crescente endividamento junto à Previdência é percebido por “JH” como elementos que precisariam ter estado contidos na previsibilidade que um planejamento estratégico propõe e garante.

As ações e proposições, para o planejamento, tiveram dificuldade de ser implementadas devido a uma situação conjuntural, mais especificamente relativa aos débitos municipais junto à previdência dos trabalhadores, e, como já escrito, a perda importante de receitas. Isto denota a situação macrossocial influenciando diretamente na potencialidade gerencial do município.

Para Hamel e Prahalad (2005, p. 27) “esta visão de estratégia vai além da alocação de recursos escassos a projetos que competem entre si; estratégia é a luta para superar as limitações de recursos por meio de uma busca criativa e infundável da melhor alavancagem de recursos”.

E “JH” contextualiza dizendo que se vem apertando, termo dele, ao máximo nas despesas e não é de hoje acrescenta.

“JH”, devido à sua função, salienta a impossibilidade de se estruturar um formato de planejamento estratégico consistente devido aos problemas econômicos e financeiros que o

município possui. Esta questão parece central quando se pensa projetar qualquer melhor estruturação organizacional para o município.

O planejamento estratégico e a gestão em sua integralidade precisam apontar formas de superar, inclusive, este tipo de problema. Isto é pressuposto para uma gestão equilibrada. Mas, para haver as condições de possibilidade de se realizar planejamento e gestão dedicados a fazer ciência e não somente dedicarem-se a responder, desorganizadamente, às demandas infundáveis do município, se precisará de estrutura econômica consistente. É um círculo vicioso.

Para que o planejamento estratégico se evidencie em um município “JH” chama a atenção para a necessidade de capacidade de articulação por meio da administração central, buscando um pacto em nível social e político. Também ressalta a importância da priorização dos projetos conforme os valores altos, médios ou baixos que estes despenderão, visto que os recursos de cada área da administração ou secretária são limitados, mas as necessidades da sociedade são ilimitadas.

A materialização de qualquer planejamento estratégico, em nível público ou privado, depende necessariamente de pior ou melhor gestão financeira. Isto se dá a partir da realidade objetiva da obtenção e manutenção dos recursos. Ainda há um agravante que, no caso pesquisado, é a realidade objetiva que aponta para a impossibilidade de a prefeitura contrair, por exemplo, qualquer empréstimo devido ao seu comprometimento de recursos - Lei de Responsabilidade Fiscal. Como descrito por “JH”, isto desvela a realidade objetiva de vários municípios tendo na questão de falta de recursos um dos pontos que inibem o desenvolvimento.

Em determinado momento de sua fala “JH” afirma que o que o município precisa realizar são somente obras de infraestrutura.

O planejamento estratégico, precisa partir das mais basilares informações para saber qual a sua orientação. Como peça e instrumento de gestão, ele precisa estar atento à realidade e isso implica na questão da observância da possibilidade de investimento e endividamento da administração. A concepção de que o planejamento estratégico não pode ser mera peça de ficção, dentro de uma estrutura administrativa, não é inovadora. Assim sendo, deveria aparecer como caráter de urgência a qualquer gestão pública, concatenar a possibilidade de investimentos e a capacidade de endividamento às concepções e ações propostas pelo planejamento estratégico. Enfatizo, esta peça de gestão, planejamento estratégico, não pode ser pensada em si. Ela é um para si, ou seja, precisa estar alinhada visceralmente à realidade econômica da prefeitura, porque dela virá o norte, a orientação a ser seguida.

Escreve-se, em outro trecho da reflexão, que a administração pública necessita exercitar uma lógica de estratégia capaz de identificar as competências necessárias para explorar oportunidades futuras e que perceba que chegar ao futuro, primeiro, envolve mais capacidade de previsão e coerência do que dinheiro e propensão a correr riscos.

Este servidor, “JH” traz mais uma interessante constatação: como as empresas para se instalarem na cidade de Cachoeirinha ou em qualquer outra, por questão básica de estratégia organizacional, fazem diagnóstico socioeconômico, estrutural, político da cidade, elas, por vezes, têm, neste quesito, maior e melhor fonte de dados que a própria administração que, muitas vezes, não investe em fazer ciência sobre indicadores destes aspectos.

Este é um elemento importante trazido por “JH” para percebermos, primeiro, qual é a capacidade de diagnóstico presente nas administrações municipais e, segundo, atrelada à primeira questão, qual é a visão de futuro que se tem e que balizam as ações do presente. A capacidade diagnóstica é essencialmente útil para delinear crescimentos, analisar evoluções ou involuções administrativas. Pensar o futuro da administração faz entendermos que tipo de competências necessita ser atuadas para que metas preestabelecidas sejam cumpridas. “JH” percebe, em sua experiência, que muitas indústrias têm esta capacidade diagnóstica e visão de futuro melhores entendidas e com capacidade de aplicá-las, inclusive sobre os equipamentos da própria prefeitura, do que ela mesma.

A competição pelo futuro é uma competição pela participação nas oportunidades futuras potencialmente disponíveis. É preciso criar o futuro que nada mais é que propiciar o desenvolvimento de novas competências essenciais. É preciso saber das competências para se saber quais as oportunidades. (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 35).

Hamel e Prahalad (2005, p. 35) destacam que “para obter uma fatia desproporcional dos lucros futuros é necessário possuir uma fatia desproporcional das competências necessárias. Já que essas competências representam o acúmulo paciente e persistente de capital intelectual”.

Aqui denota-se, a necessidade de investimento no aspecto intelectual como uma das mais relevantes fontes referenciais para evolução administrativa. Isto quer dizer que a carência de recursos econômicos apontada, enfaticamente por “JH”, deverá ser suprida também em nível intelectual. As carências não se autoexcluem.

Ruas (2001, p. 249) profere que “a aplicação/atualização daquilo que se sabe ou conhece num contexto específico...é o que vai caracterizar a passagem para a competência. O conceito de competência constitui-se na própria ação e não existe antes dela”.

A constatação de “JH” é desveladora: a prefeitura tem perdido receita a cada ano e perder receita é fácil, reduzir despesa é muito difícil diz ele.

A perda de receita anual desestimula e até impede a entrada de novas receitas, refletindo diretamente na possibilidade ou não de execução de um planejamento estratégico saudável.

“JH” vê o orçamento e o plano plurianual municipais sempre relegados a patamares secundários, não dialogando com o plano de governo. Ressalvado um tempo restrito, antes de 2017, em que, minimamente, a administração orientou-se pelo Plano Gaúcho de Qualidade e Produtividade onde se fazia mapeamento de todos os processos do planejamento. “JH” percebeu que, neste tempo houve, mesmo com falhas, organização na administração. Tal organização foi também citada por “J” em entrevista que passo a seguir relatar. Percebe-se que, durante certo tempo, 2009/2010, a administração buscou certa orientação sobre planejamento estratégico em esfera estadual. Parece ter sido, no entanto, movimento episódico.

O que categorizou o momento, diz “JH”, foi a colaboração efetiva dos servidores e colaboradores tanto na elaboração quanto na própria execução do planejamento estratégico. Em 2009, 2010 ocorreram os primeiros eventos de planejamento estratégico que apresentaram este nível de envolvimento com e dos servidores.

Para Ruas (2001, p. 250) “[...] uma das problemáticas mais críticas na relação entre sistemas de formação e desenvolvimento de competências coloca-se no sistema de transferência e adaptação dos resultados da formação no ambiente de trabalho. O autor conclui dizendo

que emerge para a maioria dos casos de formação desse tipo é que os participantes destes programas não conseguem, de maneira isolada e sem um apoio metodológico específico, apropriar em suas atividades as enormes potencialidades geradas entre os conteúdos, exercícios e dinâmicas tratadas nos ambientes de formação e treinamento. (RUAS, 2001, p. 251).

Ruas (2001) fundamenta e ratifica a aprendizagem como opção objetiva para

desenvolver competências gerenciais e que isto, do ponto de vista da mudança organizacional, significa gerar, por meio de um efetivo processo de aprendizagem, as condições necessárias para a apropriação e internalização de conhecimentos e habilidades, ampliando o repertório de respostas e de maneiras de ser e agir (competências) associadas a novos princípios e práticas de gestão. (RUAS, 2001, p. 253).

“JH” vai finalizando a sua participação, apontando que não percebia, na época citada, nenhum tipo de acompanhamento formal e sistemático por parte dos gestores referente ao planejamento estratégico.

Sobre a questão do acompanhamento, a reflexão que ratifico a esta altura é sobre a necessidade de acompanhamento e monitoração sistemáticos do planejamento estratégico. Isto se explicita quando se ratifica e defende, neste relatório, inclusive, um instrumento administrativo formal para este fim que, na experiência vivencial e em nível teórico, se apresenta como eficaz e competente para, em tempo quase que real, delinear os rumos, nunca lineares, da administração.

“JH” acrescenta que todos do corpo administrativo precisam saber para onde a administração quer destinar as suas forças. Isto é trabalho de comunicação e supõe clareza por parte da própria gestão sobre o que quer para si e para a cidade. É necessário definir funções específicas dentro do planejamento estratégico para que ele, se efetive.

Passa-se a contemporizar, agora, a entrevista do Sr. “J”, que versa sobre o eixo administração pública e planejamento estratégico. Ele é técnico contábil por formação, exerceu a profissão por 15 anos antes de iniciar sua participação mais efetiva na política partidária de Cachoeirinha. Desde então, não mais se afastou da administração municipal. No momento da entrevista, em meados de março de 2020, exercia a função de diretor legislativo (hoje – outubro de 2021, “J” está aposentado, não prestando mais serviços junto à prefeitura). Ele foi, também, diretor de Assistência Social e atuou na Secretaria da Fazenda, inclusive, na função de secretário.

Destaco, a seguir, procedimento comum em muitas administrações municipais que pode ter, de certa forma, se naturalizado, mas é indicador importante para delinear a seriedade, o profissionalismo e a organicidade com os quais são vistos os espaços de poder numa administração municipal.

Trocas de funções, assim como as sucessivas ocorridas com “J” com base em critérios nem sempre técnicos, fazem parte da rotina profissional e política dos colaboradores que ocupam cargos de confiança numa administração municipal. Esta sistemática, obviamente, pode gerar situações de menor rendimento à estrutura organizacional devido à não atenção para o desenvolvimento de competências que poderiam estar, na pessoa do cargo de confiança, em espaços de poder mais adequados. A trajetória de “J”, mesmo ele tendo sua colocação no organograma de pessoal e de espaços de poder da prefeitura, sempre sobre critérios que reconheciam a sua competência, exemplifica a volatilidade da permanência nos cargos citada acima.

A administração articula, muitas vezes, como que num jogo conforme a necessidade factual ou unicamente política, transferências, recolocações, admissões, demissões. Trocas

cabíveis, mas, digamos, inesperadas na relação competência técnica versus espaço específico de poder a ser ocupado. Esta ação, ratificando, se não orientada também por critérios técnicos, não cria ou alimenta a constituição de uma cultura de aprendizado no setor, não estimula a profunda reflexão sobre o setor. Os ocupantes destes espaços de poder, vão dando mais importância a um modo de fazer administração pública sempre feito, sempre dado e pouco pensado. Este conhecimento engessado, antigo, padronizado acaba, em muitos casos, não dando margem a uma postura que se reconhece como que, constantemente, com a necessidade de aprender. Aí, vem a mesmidade de ideias, a derrocada da ciência na administração, à falta de abertura ao novo, a não valorização do empenho em superar as possíveis ignorâncias sobre o setor.

Para Ruas (2001, p. 255) existe “a necessidade de um “método de intervenção que contribua para a geração, difusão, sistematização e compartilhamento de competências no âmbito das organizações”.

A troca constante de assessores e de posições em cargos dificulta em grande medida a implementação de qualquer programa de governo. Percebe-se, portanto, que há uma cristalização de posturas neste tipo de expediente tanto em nível dos mandatários quanto em nível dos servidores ou assessores.

As lições codificadas do passado, transmitidas de uma geração de gerentes para outra, criam dois perigos para qualquer organização. Primeiro, os indivíduos podem esquecer, ao longo do tempo, porque acreditam no que acreditam. Segundo os gerentes podem chegar a acreditar que não vale a pena saber o que não sabem. (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p.57)

Aqui, percebemos de maneira evidente, posturas e modos de ser e fazer a leitura de mundo e de administração. Há um formato instituído de se pensar e se portar frente à relevância mesma do cargo público, do setor e da própria administração pública.

“J” tem lembrança do planejamento estratégico proposto no ano de 2005 o que para ele foi a primeira experiência. Assim, como apontado no relato de “JH”, os servidores/colaboradores não têm, analisando tempos idos, assegurada ciência de quando se deu o planejamento estratégico na cidade o que parece evidenciar que este nunca teve uma explícita e consistente efetivação.

“J” lembra de discussões a partir da matriz “FOFA” e efetivação de alguns movimentos relacionados a programas de governo. Ele, lembra que o Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade foi uma espécie de balizador do planejamento da cidade. Em 2009, atesta ter

lembrança do primeiro planejamento estratégico específico com status de tal, promovido pela administração. Este, no entanto, acabou sendo centralizado numa secretaria, causando dificuldades de execução em nível da macroestrutura administrativa. Esta centralização foi denotada na administração da prefeitura de Cachoeirinha durante muito tempo na administração do prefeito que antecedeu a gestão atual. Diz-se que a falta de comunicação entre as secretarias foi marca explícita daquele governo. Deste modo, se fazia a administração de poderes dentro da prefeitura naquele mandato. Percebe-se aqui traço importante de memória institucional no tocante a pseudo institucionalização no formato relacional inter secretarias.

“J”, antes de 2017, não lembra de algum tipo de seminário ou algo parecido que se pudesse caracterizar como planejamento estratégico relativo à gestão. A prática mais comum era algum secretário, no relato de “J” o secretário de planejamento, durante um período centralizar em sua secretaria quase que a exclusividade da efetivação do planejamento fundamentado no plano de governo.

Denota-se assim, a forma como a concepção de planejamento aparece. A presença dele não parece supor articulação intencional e, sim, disposição, muitas vezes em nível meramente individual e subjetivista deste ou daquele em implementar aspectos selecionados arbitrariamente e, assim sendo, parciais, a respeito do planejamento. Desta forma flertando mais com o diletantismo pessoal do que com um compromisso com uma teoria administrativa com base, prático/teórica mais consistente.

Assim, as informações trazidas por “J” são de importância ímpar, como ele mesmo atesta, esteve diretamente ligado, desde o período eleitoral, pré-eleições de 2016, de alguma forma à preocupação com a gestão e planejamento no grupo político que ainda está governando a cidade de Cachoeirinha. Sua história progressiva nas gestões e o seu não hábito com a ferramenta do planejamento denotam, igualmente, a mudança de paradigma ocorrida com a gestão do prefeito Miki Breier (2017) e a consequente ausência deste tipo de propositura de forma eficaz nas gestões passadas. Não obstante, houve movimentos explícitos nas gestões passadas que denotam busca por uma maior sistematicidade na organização da gestão. “J” relata, ratificando o testemunho anterior, que, durante um tempo das gestões passadas, antes de 2017, a administração assumiu a lógica do PGQP - Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade que dava orientação relativa à gestão para Cachoeirinha.

Percebe-se, nesta postura, busca por resultados e desempenho. Ele lembra que, em anos anteriores a 2017, a participação do corpo total dos servidores colaboradores era mais restrita.

Não se soube de uma peça, de uma estruturação do planejamento e dos métodos de acompanhamento e avaliação de resultados.

“J” afirma que o prefeito José Stédile, desde 2009, apoiava a ideia de um planejamento estratégico e nos dois períodos do prefeito Vicente, seu sucessor, houve movimentos nesta direção. No entanto, “J” não lembra de ter participado de algum Seminário de construção de proposta.

O conjunto do governo não sabia tecnicamente sobre, disse ele. A questão ficou mais a cargo da Secretaria Municipal de Planejamento. Ratifica que a sua maior experiência foi, então, realmente, agora no governo Miki Breier.

No período eleitoral, pré-eleição de 2016, disse “J”: “conhecemos o trabalho do Movimento Brasil Competitivo (MBC) que é uma entidade, uma espécie de ONG que tem como missão buscar a competitividade do país e buscar a melhoria da qualidade de vida da população brasileira”.

Percebe-se, que em 2017, a intenção, mesmo parecendo assistemática, de profissionalizar o processo de planejamento na administração.

“J” atesta que a organização MBC tinha *know how* necessário devido à sua ação em Minas Gerais e, depois, com o sucesso do planejamento lá foi estendido e foi aplicado em outros estados e municípios.

Continua relatando que sobre alguns estados e municípios onde a ação do MBC foi exitosa: Alagoas, Sergipe, Pernambuco, Bahia, Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul, prefeitura de Porto Alegre, Prefeitura de São Paulo e, no Ministério do Desenvolvimento Social e Ministério de São Paulo e, inclusive, no Ministério do Desenvolvimento Social e Ministério do Planejamento. Continua grifando: e aqui eu gostaria de frisar Pernambuco. Segundo “J”, principalmente no governo de Eduardo Campos, o MBC teve atuação determinante para o êxito da administração.

A pareceria estava se estabelecendo já no período eleitoral, com notória justificativa, segundo ele, apresentava grande grau de resolutividade e de eficiência. Denota-se, por conseguinte, a busca intencional da administração municipal por elementos que possibilitassem atualização da gestão. “J” percebia que o planejamento estratégico iria definir metas, objetivos, ações e definir a Missão, Visão, Valores e tudo aquilo que iria nortear, tudo aquilo pelo qual a administração iria seguir para que se pudesse ter um planejamento estruturado.

Para Ruas (2001, p. 243) “[...] programas de mudança que conseguem atingir certo nível de aprofundamento passam necessariamente pela construção de novas formas de pensar e atuar

no âmbito gerencial e relacional – ou seja, nas relações com os clientes, fornecedores e empregados”.

“J” foi designado, como diretor de Planejamento Estratégico da Prefeitura de Cachoeirinha. Relata que foi feita a contratação do MBC. Realizou-se um seminário, a respeito de gestão, com secretários(as) e diretores(as).

Estes deveriam trazer as reflexões, opiniões, sugestões de dentro da sua secretaria e de seus grupos, suas equipes de trabalho para que a gente, dizia “J”, pudesse fazer a construção de um planejamento.

Percebe-se a intenção da administração em promover a participação, mesmo que indireta, de todos os servidores através de retransmissão efetuada pelos secretários do núcleo de governo sobre decisões tomadas a partir das sugestões conversadas e negociadas com os próprios servidores e colaboradores.

“J” admite que o ritual do planejamento seguiu a lógica de discussão alicerçado na matriz FOFA onde, segundo ele, se conseguiu fazer a detecção das forças e fraquezas, bem como de oportunidades e ameaças no contexto micro e macrossocial para a administração.

O MBC iria fazer todo o acompanhamento dessa construção e da avaliação periódica do processo, do acompanhamento de resultados, parciais e até sua finalização, dos projetos e ações definidos pelo planejamento estratégico.

O descrito acima era o idealizado pela gestão, mas não se deu assim. Soe acontecer, em muitas de nossas administrações municipais, que planejamentos de início de gestão não se materializam, muitas razões poder-se-iam elencar para tentar explicar este preocupante fenômeno. No caso de Cachoeirinha, no início da gestão 2017/2020, além de razões advindas das dificuldades próprias de cada gestão iniciante, está a ação do Tribunal de Contas, de aparente imparcialidade, na análise e posicionamentos frente aos contratos realizados, especificamente, em relação ao MBC. “J” narra que, com o apontamento do tribunal, foi impositiva a suspensão do contrato com o MBC.

O planejamento sofre desgaste devido a várias variáveis em nível interno e externo. Desde a falta de continuidade na coordenação dos projetos fruto, por exemplo, das mudanças na ocupação dos espaços de poder provenientes dos acordos e negociações partidárias, até entraves mais formais, intencionais ou não, proporcionados, como exemplificou “J”, pela ação de órgãos oficiais.

Vendo a questão de dentro para fora, “J” afirma não ter havido continuidade e efetiva cobrança e acompanhamento das ações planejadas, mesmo no período do ano de 2017

em diante, menciona, para salvaguardar o planejamento feito, que alguma ação prevista ocorreu: a questão da regularização da coleta de lixo, a melhoria na iluminação pública na cidade, a conclusão da UPA, a conclusão da praça “Céus”.

São exemplificações de metas atingidas com o planejamento estratégico. E sabemos nós a importância que estes itens têm na vida de uma cidade.

Um ponto a ser analisado com o depoimento de “J” é sobre a influência proativa do prefeito para que as questões da administração, mas, principalmente, do planejamento estratégico, se desenvolvessem e, inclusive, com alguma celeridade a maior do que a esperada se tivessem dependido, exclusivamente, da secretaria responsável. Relação esta que aprofundaremos na sequência da análise. “J” chega a atestar que “o nosso prefeito é quem realmente cuida das grandes causas”.

Constata-se, através do depoimento de “J”, que ações aconteceram na área administrativa e de devoluções à sociedade, mas, muitas delas, mais centradas na forma de administrar do prefeito do que na concepção de planejamento estratégico presente na administração.

A celeridade dos processos do planejamento estratégico tem se dado muito através da postura do prefeito do município relacionada à cobrança e, à proposição de possibilidades de atuar algumas pautas propostas no planejamento estratégico. É absolutamente digno de saudação tal postura e realidade administrativa, mas, sem dúvida, ela aponta para alguma carência administrativa que está sendo suprida pela subjetividade deste prefeito. Fica, parece-me, óbvia a necessidade de que haja um processo inteligente e autônomo de planejamento estratégico que produza movimento na máquina pública por si só. O planejamento é a âncora da gestão, por isso não pode depender de um integrante ou dois ou três, mesmo que um deles seja o próprio prefeito. Não deve ser a subjetividade e a dedicação do governante que devem mover a ação administrativa. A ação, relativa ao planejamento, quase que precisa agir por si só, agir pela força do “em si” do que foi planejado.

É convicção metodológica que “[...] o aprendizado, no campo gerencial, é um processo que passa necessariamente pela experiência”. (RUAS, 2001, p. 265).

Tal experiência é produzida pela vivência coletiva da apropriação, por todos os membros da administração, dos processos necessários para às devoluções à comunidade.

Sendo assim, a ação coletiva, visando o planejamento, supera a coloração partidária, os interesses pessoais, as ações e impulsos meramente subjetivos e vai se ancorar na objetividade do aprendido, pensado e planejado.

Ainda sobre o MBC, “J” aponta que não houve um acompanhamento e continuidade para se saber qual o grau de eficácia, qual o resultado objetivo que se teria com a assessoria do MBC. Novamente, vemos a questão do acompanhamento do processo de planejamento estratégico como ponto crucial para qualquer sucesso em nível de gestão.

Oliveira Jr. (2001, p. 151) destaca que as competências fundamentais da empresa estão arraigadas especialmente em “know-how coletivo, que é tácito porque está associado à prática de trabalho e que é desenvolvido em processos de aprender-ao-fazer em contextos específicos à empresa ou em ambientes específicos de colaboração entre empresas”.

É mais uma evidência da percepção sobre memória institucional na administração. O conceito de demandas históricas se adequa a uma visão que, se não partilhada em busca das necessidades comuns da população, fica arraigada, desde sempre, ao julgamento de um grupo ou, pelo relato, de uma única pessoa. Postura que retira, totalmente, a possibilidade de uma visão mais socializadora ou coletivizadora da cidade e de seus problemas. O planejamento torna-se sem perspectiva de futuro. Forjado, quase que em sua totalidade, em demandas históricas existentes. Apesar de várias questões ressaltadas sobre o planejamento estratégico da época, “J” demonstra crença na ferramenta.

Ele diz que, em síntese, o planejamento estratégico é possível, ele é viável. Ele é uma ferramenta de acompanhamento desde o seu nascimento até a execução e finalização.

O planejamento estratégico é viável e interessante, porque tudo o que se faz na vida, quando é planejado, tem a tendência muito mais a dar certo do que questões e empreendimentos que se possa avançar como que no improvisado.

Existe um outro senão no planejamento estratégico, segundo “J”, que é a equipe de servidores e, principalmente, colaboradores que pensa, debate sobre as demandas e que terá a função de materializar as propostas do planejamento. Diz ele perceber que a maioria das pessoas que participam do planejamento são cargos em comissão e, muitas vezes, não duram dois ou três meses na prefeitura. Demonstra-se aqui um outro traço da rotina administrativa da memória institucional e de como, institucionalmente, se vê a forma de ocupação dos espaços de poder. E continua dizendo que quando se começa a preparar e instrumentalizar tecnicamente um quadro funcional, um colaborador este, muitas vezes, já não está mais ligado, formalmente, à administração. Os ajeitamentos políticos são, na grande maioria das vezes, causa desta situação.

Tendo presente, conforme a administração, esta rotatividade nos cargos de confiança e, somando-se a isso, a infelizmente comum falta de competência técnica de alguns colaboradores

para ocupar esta ou aquela específica posição, provavelmente, teremos como resultado, no mínimo, uma maior dificuldade para o planejado se realizar.

Desta circunstância pode-se depreender, a formulação de projetos inconsistentes, isto quando chegavam a ser realizados, demonstrando um estágio de ignorância administrativa por parte de muitos servidores e, principalmente, CCs. E, sem a prática inteligente e orientada destes colaboradores aliada à sua formação técnica e consequente produção de conhecimento, esta situação tende a tornar-se um ciclo vicioso de incompetência.

Conforme Oliveira Jr. (2001, p. 121) compreende-se, do mesmo modo, com esta correlação direta, o quanto indevido significaria idealizar o conceito de competências afastado da concepção de “outros dois elementos: a prática e o conhecimento”.

Justamente, como sustenta o autor, sem o desenvolvimento do conhecimento, através de práticas administrativas, não se consegue atingir a consolidação de competências.

“J” finaliza afirmando a necessidade objetiva de haver uma equipe quando refere que para o bom funcionamento do planejamento estratégico necessita-se de uma quantidade enorme de atores interessados. Diz ele que não há como dar certo tendo, simbolicamente falando, somente duas pessoas na equipe ou pessoas desqualificadas tecnicamente.

Quando analisamos o planejamento estratégico, na prefeitura de cachoeirinha apoiada na visão de “P” nos deparamos, de pronto, com uma informação importante sobre o relato dele que, só iniciou a ouvir falar sobre esta ferramenta nesta gestão – desde 2017. “JH” e “J” perceberam a existência de algum aceno sobre o planejamento estratégico em outros momentos das suas vivências junto à administração de Cachoeirinha. Parece que o imaginário sobre planejamento estratégico é diferente entre os servidores. “P”, assim como “J” e “JH”, está há muitos anos junto à gestão municipal. Para “P” o planejamento estratégico iniciou com a gestão de 2017.

É interessante perceber que, em muitas administrações, a percepção de uma sistematicidade relacionada ao planejamento não faz parte natural da compreensão do que é a administração pública. O planejamento estratégico ou a busca por uma inteligência na gestão se dão, de forma espontaneísta e dependentes da vontade, disposição e conhecimento deste ou aquele gestor que, a partir de iniciativa pessoal, deflagra todo um processo de reflexão sobre o tema numa determinada administração. Assim sendo, deduz-se, sem muita necessidade de conhecimento detalhadamente pormenorizado sobre todas as realidades das prefeituras do Rio Grande do Sul, por exemplo, que: não ocorre um processo inteligente de planejamento e, se

ocorre, tende a ser fundado, rotineiramente, na subjetividade da postura deste ou daquele gestor. Ratificando concluso anterior.

“P” opina e diz, na sua concepção, é a falta de continuidade das pessoas envolvidas o que mais dificulta uma boa gestão e a implementação eficiente do planejamento estratégico. Isso remete-nos, novamente, à reflexão sobre memória institucional. Ele refere, ratificando as opiniões de “J” e “JH”, que as pessoas ocupantes de cargos políticos a qualquer momento podem deixar de ocupar estes espaços.

E se não tiver um comando muito eficiente para dar continuidade ao trabalho que estava sendo feito, este acaba. “P” atesta que, principalmente os cargos em confiança, ao iniciarem a ocupação de espaços de poder ou querem mostrar serviço ou não querem nem saber. Com a saída destes começa tudo de novo constata, percebendo que todo aquele trabalho de quatro anos, que estava sendo feito vai por água abaixo.

A falta de continuidade de um planejamento se dá devido a alternância de pessoas, muitas vezes em cargos estratégicos de poder. Esta alternância pode ter vários motivos. Um deles, em administrações municipais, sem dúvida, são os acordos políticos, voláteis, que resultam em indicações e novas indicações sobre as primeiras, e, por vezes, terceiras e quartas indicações no mesmo mandato, produzindo uma sequência, em determinadas gerências, não linear e nem lógica e descontínua em relação, inclusive, às prioridades de uma gestão pública. Alie-se a isto a falta de preparo técnico destes indicados que ocupam espaços de poder. Os próprios gestores, não entendem, e isso não parece ser problema para alguns deles, o processo sucessório de ocupação destes espaços.

O pragmatismo político, a necessidade de constante apoio junto à câmara de vereadores, as promessas de parceria com este ou aquele partido ou vereador(a) durante a campanha fazem com que espaços de poder relevantes sejam quase que leiloados entre partidos e vereadores apoiadores. O preço do apoio pré, durante e pós campanha é alto em algumas circunstâncias. Quando “P” fala que “se começa tudo de novo” acaba flagrando este ciclo devastador para qualquer instauração de alguma visão de futuro dentro de uma administração pública.

Ao passo que a bibliografia pesquisada nos aponta, como que por lógica, para uma outra direção, existe a necessidade de aceitar métodos de mudança, definição de objetivos e metas, treinamentos e formação sobre os processos necessários de serem cumpridos, tendo como resultado o “desenvolvimento de novas competências gerenciais” (RUAS, 2001, p. 243).

O atingimento de novas competências gerenciais fica absolutamente prejudicado com a rotatividade, da falta de sequência, muitas vezes totalmente arbitrária, citadas.

“P”, no entanto, tem uma visão otimista sobre a gestão atual relacionada ao planejamento estratégico. Expõe não ver problema na gestão referente ao tema, inclusive, porque só foi conhecer o tema com mais profundidade em 2017. Para ele as pessoas não estão acostumadas, sequer, a fazer “bê +a = bá” da sua função. Constata que cargo em confiança ou servidor o comprometimento e engajamento são muito pequenos. É função do governo, segundo “P”, buscar para ele essas pessoas que não estão engajados para que elas fiquem mais amigáveis e mais comprometidas com o processo. Explica ainda, que as devoluções à população tão necessárias são feitas de forma pontual sempre. Não existe, assim, um planejamento. Traz o agravante da seríssima falta de recursos e por isso os gestores têm que procurar priorizar aquelas questões mais urgentes para não dar problema à população, como: recolhimento de lixo que é caro; a folha de pagamento que, quando o prefeito Miki Breier assumiu em 2017, tinha quase 80% do orçamento com ela comprometido. E “P” enfatiza que está falando como servidor. Ele, lotado na Secretaria da fazenda, tem noção razoável desta realidade financeira do município. O recorte dado por “P” denota, novamente, a questão conjuntural influenciando diretamente na possibilidade de um planejamento estratégico eficaz. Diz que na falta de recursos não adianta planejar se não se vai conseguir materializar.

“P”, por outra, informa que em 2020, a prefeitura alterou o quadro de comprometimento da arrecadação, chegando a menos de 54% com a folha de pagamento. Ele crê na lógica do planejamento estratégico, apesar de tempos pandêmicos, e diz que não vê outra forma de administrar um município que não seja essa, ou seja, através do planejamento. Isto demonstra que os passos da nova gestão direcionados ao planejamento estratégico, mesmo que compassados demais, revelam para o servidor que é possível, via aprendizado e reflexão sobre o contexto atual e futuro, postular-se um tipo melhor de administração.

4.2 Sobre a administração pública e memória institucional

Seguindo a análise dos dados, este relatório irá atentar às falas dos entrevistados no que tange à sua compreensão e reflexão ou não, à vivência, sobre elementos próprios da memória institucional. Como já citado neste relatório, na sessão Memória Institucional do Referencial Teórico, se buscará perceber nos relatos a manifestação das relações de poder presentes na relação entre o centro do governo e as secretarias, entre estas e seus colaboradores, entre os

colaboradores em cargos de confiança e servidores concursados. Perceberemos que Cachoeirinha teve um longo período em que estas relações foram definidas pelo que se pode chamar, como já de certa forma abordado neste relatório, de feudalização das secretarias no sentido de cada uma ter se tornado, com o tempo, um reduto político partidário e administrativo quase que independente da gestão central. Isso se deu, dentro do lastro de análise deste relatório, de 2009 até 2017.

Em 2017, consegue-se perceber certo alinhamento entre estes entes administrativos. Ainda sobre memória institucional, buscar-se-á analisar os valores subjacentes demonstrados na instituição Prefeitura Municipal de Cachoeirinha. Estes vão sendo percebidos nas opções feitas em nível administrativo, nas relações políticas construídas ou cessadas, no formato que o planejamento estratégico vai sendo delineado, nos movimentos, principalmente a partir de 2017, do prefeito sendo ativo ou reativo às circunstâncias que se lhe apresentaram. Também se poderá perceber, nos relatos dos entrevistados, certas posturas que foram se formando com o tempo, com ato consciente ou por mero continuísmo, frente ao trabalho, frente à concepção sobre serviço público, frente à política, frente aos cidadãos e ao ente cidade, frente à burocracia, frente às ideologias. Tudo isso definido com maior ou menor consistência, com maior ou menor profissionalismo, com maior ou menor partidarismo, com maior ou menor entendimento da função do serviço público, perfazendo a realidade da administração municipal de Cachoeirinha e, de resto, da maioria dos municípios de nosso estado.

Segue narrativa sobre alguns tópicos relacionados a este universo de memória institucional mencionado acima. Serão narrações alicerçadas nas entrevistas feitas, objetivando manter, evidentemente, o cerne de cada impressão explicitada pelo servidor ou colaborador entrevistado. Obviamente, as falas não se limitaram a seguir um único roteiro sequencializado. Analisou-se os pontos de memória institucional conforme foram aparecendo nos relatos, buscando objetividade na análise, bem como, oferecer oportunidade para que o entrevistado se sentisse à vontade no falar. Sabe-se que, ao se tratar de alguns elementos constitutivos do conceito memória institucional tais como: relações de poder e modos de agir já institucionalizados, poder-se-ia inibir, em algum grau, a espontaneidade do entrevistado. Sobre a concepção das secretarias como feudos, “JH” conta que alguns secretários, após afirmados pelo governo central, transformavam as suas secretarias em micro prefeituras.

Decorrência direta disto era o pensamento de que os recursos da secretaria eram propriedade daquele secretário. Este formato se notabilizou nas últimas gestões,

principalmente, nas 2 gestões de início em 2009 e 2013. Vale lembrar que o município está sendo governado já há 5 mandatos, está em pleno 6º mandato, pela mesma coloração partidária.

As secretarias, perigosamente independentes, entendiam-se como espécie de núcleos fechados, isoladas administrativa e até ideologicamente muitas vezes. As complicações administrativas advindas daí foram inúmeras. Este modelo, admitindo estes vários núcleos gerenciais distintos localizados nas secretarias, contraria frontalmente o que este relatório propõe, que é o trabalho integrado apoiado no entendimento das competências organizacionais que a leitura correta sobre o futuro suscitaria, da necessidade de se estabelecer processo de aprendizagem sobre a coisa pública, buscando mudança na forma de ser e existir destas administrações.

Esta visão estratégica reconhece que uma empresa precisa desaprender grande parte de seu passado para poder descobrir o futuro...é preciso uma arquitetura estratégica que elabore a planta para a construção das competências necessárias para dominar mercados futuros. (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 26).

“JH” percebe que, no decorrer dos anos que ele presenciou, a costura política sempre foi determinante em relação à efetivação ou, ao menos tentativa desta, do planejamento estratégico. Como a aliança política, via de regra, nos anos entre 2009 a 2019, sempre foi caracterizada por um grande número de partidos, as definições sobre delineamento das ações de governo sempre precisaram ser muito pactuadas para possuírem um caráter de conjunto, de corpo. Como já descrito, muitas vezes, isso não foi possível e a administração apresentou-se como multifacetada. Isso não se deveu a uma concepção plural de organização, mas sim, pelas disputas de poder impetradas pelas diferentes visões ideológicas presentes. Daí a fala de “JH” que atesta a necessidade de um pacto político para que haja um pacto social. Estes são critérios que, num determinado momento da gestão em cachoeirinha, foram levados em conta em relação à possibilidade mesma de se implementar o planejamento estratégico. Sem a estabilidade política não se atinge a estabilidade administrativa.

Um outro tema abordado por “JH” pensado na lógica das relações de poder e das ações que vão se cristalizando no tempo sobre a memória institucional, diz respeito à qualificação mesma do secretariado. Neste quesito, quem sabe, tenhamos que discorrer sobre a desqualificação, não rara, do secretariado. Tema já abordado neste relatório técnico é a desqualificação das indicações políticas em muitos casos. Como é sabido esta estrutura tenderá a permanecer enquanto o central numa administração municipal for o voto. O voto define os aliados, define o discurso, define as estratégias de campanha, define o programa de governo,

define os projetos e, igualmente, define a ocupação dos espaços de poder em qualquer escalão. Daí a decorrência lógica é de que, salvo raras exceções, quem ocupa estes espaços são pessoas potencializadoras de votos vindouros e não com competência técnica da área. Isso gera um emburrecimento, ênfase, salvo raras exceções, de todas as áreas da ação pública de uma prefeitura. Some-se a isso, o caso de Cachoeirinha, servidores de carreira, em um bom número, não estimulados ao aprofundamento técnico. A prestação de serviços, assim, tende naturalmente para a desassistência à população.

Algo presente ao longo do relato de “JH” é o entendimento de que havia uma escassez de informações. Ele dizia que eram, ao longo destes anos, pobres de informações. Muito pobres dizia ele. Não havia dados sobre a administração apresentados e levados em consideração pelas equipes diretivas a fim de se constituir planejamento estratégico consistente. Mais do que isso: os poucos dados que chegavam às equipes de colaboradores não eram explicitados. Dizia “JH” que, na verdade, o planejamento estratégico antes de 2017, era feito pelos secretários e equipe diretiva. Depois, como que se aplicava o planejamento nos colaboradores. Era como que algo injetável mesmo provindo daqueles que sabem para os que não sabem. “JH” fala na entrevista de falta de envolvimento dos colaboradores decorrente deste modo de se pensar e organizar a comunicação dentro da administração. E diz, que se não há envolvimento do colaborador, é assim que ele chama os servidores de carreira, não haverá planejamento estratégico que se efetive.

“JH” desnuda problema relevante na administração pública em Cachoeirinha, e, certamente, em muitos outros municípios. Indica a existência de centralização excessiva do conhecimento técnico em alguns setores da administração. Servidor que é, vê este problema de dentro da categoria, procurando superar uma visão meramente corporativista.

Como o processo de aprendizagem de nova visão administrativa e, igualmente, sobre aquele acervo técnico, já constante na memória da administração, não é efetivado ou, sequer, é percebido como necessário de ser desenvolvido, percebe-se a concentração excessiva, ênfase, de alguns saberes em alguns servidores. O tempo de atuação na mesma função aliado à rotina de sua realização, produz estes saberes. E este mesmo tempo sem alteração ou rodízio de funções vai tornando alguns servidores como que donos do espaço e, o que é pior, do exclusivo conhecimento instrumental da função e da memória armazenada nos anos que ocupou a função. O que soe acontecer é que, ao saírem ou trocarem de função, por aposentadoria, morte ou simples arranjo administrativo, determinados funcionários como que, literalmente, levam

consigo o conhecimento, acumulado durante anos por vezes, sobre a área ou setor. Este modo de ser e fazer no serviço público acaba se institucionalizando em muitas prefeituras.

Em Cachoeirinha, era perceptível esta dependência, quando determinado servidor, detentor quase que exclusivo de conhecimento importante dentro de uma secretaria, se ausentava por férias ou doença. Mais grave ainda era quando algum destes servidores, que se está tratando aqui, deixava de prestar os serviços à administração pública municipal. O conhecimento acumulado, por não ter sido partilhado, era literalmente subtraído da administração como um todo. Assim, fica explicitada a não valorização do processo de ensino aprendizagem, entendimento sobre cada setor da administração e suas potencialidades. Também se notabiliza a não busca por valorizar competências gerenciais que possam estar potencialmente postadas, mas sem possibilidade de emergir. Decorrente, a quase impossibilidade de mudança no desenho administrativo, visto que o conhecimento não circulou, não se multiplicou, ao contrário, foi isolado, engessado e tornado hermético.

O conhecimento não pode ter dono, tudo o que se sabe, tecnicamente, em uma administração municipal tem como finalidade a prestação de serviços de qualidade à cidadania, então, é aterrador saber sobre este monopólio do conhecimento.

Esta espécie de encarceramento do conhecimento se dá pela postura frente ao próprio conhecimento em nível individual por parte de alguns servidores, mas, notadamente, também pela dinâmica de trabalho na prefeitura que não privilegia normatização de fluxos de procedimentos objetivados pela racionalização fruto de planejamento. As decisões, os encaminhamentos, com as demandas da cidade recebidas passam de uma secretaria para outra, de um setor para outro sem que, antes, se tenha estabelecido uma lógica processual. Isso causa, circularidade estéril na evolução dos processos, gerando morosidade e evidente prejuízo ao cidadão. Muito desta morosidade e falta de sistematização dos fluxos internos deve-se diretamente ao que se estava citando no que diz respeito à guetização de setores na prefeitura e, dentro deles, a posse de determinados conhecimentos por parte de alguns servidores e, em alguns casos, Ccs de carreira.

“JH”, traz dois sérios problemas concorrentes que, na prefeitura de Cachoeirinha, tornaram-se lugar comum. Ressalto: o encarceramento de conhecimento em um ou outro servidor e a falta de fluxos objetivos para a evolução dos processos. Ambas as realidades desconectam a administração pública da urgente necessidade de retornos eficazes à comunidade. Cabe salientar quando “JH” comunica que não havia interesse em aprender por parte de muitos neófitos servidores. Isso fecha um perigoso círculo vicioso, porque a ignorância

sobre determinados setores por alguns encontrava alinhamento, justamente, na falta de alguns setores de se tornarem menos herméticos a respeito do conhecimento.

O entrevistado “J”, em certo ponto de sua fala, acrescenta, esta informação: diz que na realidade, há uma questão que esqueceu de falar sobre a sua formação. Refere ser técnico contábil, em Ensino Médio completo e que exerceu por 15 anos, mas já faz um certo tempo que não atua no ramo. Agora, sou Diretor Legislativo (esta informação condiz com o tempo da entrevista. “J”, desde meados de julho de 2021, está aposentado e não presta mais serviço junto à prefeitura). Narra que atuou em várias áreas. Informa que foi Diretor da Assistência Social, antes, fora Secretário da Fazenda.

Novamente, espaços de poder sendo ocupados. “J” é exemplo de que trocas de funções com critérios nem sempre técnicos fazem parte da rotina profissional e política dos colaboradores que ocupam cargos de confiança. Esta sistemática, obviamente, pode gerar situações de menor rendimento à estrutura organizacional devido à não atenção para o desenvolvimento de competências que poderiam estar em espaços de poder mais adequados. “J”, mesmo tendo sua posição no organograma de pessoal e de espaços de poder da prefeitura sempre a partir de elementos reconhecidos em sua competência profissional, exemplifica a volatilidade da permanência em cargos. O testemunho dele justifica a nova abordagem sobre esta temática no relato de “JH”.

A administração, em nível político mais do que gerencial, articula como que num jogo de tabuleiro, conforme a necessidade, as transferências, relocalizações, admissões, especificamente, de seus cargos de confiança. Esta ação, evidentemente, se não orientada, por critérios técnicos, não cria ou alimenta a memória do setor, não estimula a profunda reflexão sobre o setor e, decorrência disto, os ocupantes do espaço vão dando mais importância a um modo específico de fazer administração desde sempre feito, desde sempre dado e pouco pensado. Este conhecimento engessado, antigo, padronizado, acaba em muitos casos, não dando margem a uma postura que se reconhece como que, constantemente, com a necessidade de aprender. Aí, vem a cristalização de ideias, a derrocada da ciência na administração, a falta de abertura ao novo, a não valorização do empenho em superar as possíveis ignorâncias sobre o setor. A troca constante de assessores e de posições em cargos referência dificulta, em grande medida, a implementação de qualquer programa de governo. Percebe-se que há, igualmente, uma cristalização de posturas neste tipo de expediente tanto em nível dos mandatários quanto em nível dos servidores ou assessores.

Para Hamel e Prahalad (2005, p. 57) as lições do passado codificadas, comunicadas de “uma geração de gerentes para outra”, indicam duas ameaças para qualquer organização. Os indivíduos, primeiro, podem esquecer, “ao longo do tempo, porque acreditam no que acreditam”. Os gerentes, segundo, “podem acreditar que não vale a pena saber o que não sabem”.

Um outro elemento importante da memória institucional, que “J” traz de maneira mais explícita é a relação dos governos com o funcionalismo nestes anos de análise deste relatório. Os governos sucessivos com a mesma orientação partidária, foram criando um modo próprio de relacionamento com os servidores e servidoras. Em Cachoeirinha, há muitos servidores que moram em Porto Alegre e na Região Metropolitana. As condições de trabalho eram bastaste convidativas. Em contraponto a isto a realidade conjuntural para os municípios, desde há muito tempo, apresenta indicadores absolutamente preocupantes. Um dado objetivo trazido por “J” e que nos faz perceber a diferença de postura na gestão em 2017, vem das decisões assumidas frente à arrecadação do município e a sua relação com a folha de pagamento do funcionalismo.

A relação dos últimos 4 mandatos foi na linha de conceder vantagens ao funcionalismo a partir de uma expectativa arrecadatória possível. A arrecadação do município era, e muito, embasada na presença da Souza Cruz na cidade. Isto, dentre outros fatores, permitiu que os governos anteriores tivessem tranquilidade na concessão das vantagens já mencionadas. Em meados de 2017, a Souza Cruz anunciou a retirada de suas operações de Cachoeirinha. Isto aliado à conjuntura nacional de inibição do apoio federal aos municípios, e, em nível regional, de estagnação ou retrocesso dos investimentos do estado com este sendo possuídos de um déficit de mais de bilhão, entende-se a fase de austeridade que todo o gestor com certa responsabilidade saberia que seu município iria sofrer. Isso, obviamente, ocorreu em Cachoeirinha também.

Dentre várias medidas de austeridade, desde a redução do número de secretarias e maior otimização dos processos internos, como a informatização na cobrança de alguns impostos até a doação espontânea, por um tempo, de parte dos salários do prefeito e vice para ajuda a secretarias em determinadas demandas menores a administração organizou. Porém o problema era bem mais radical. “J” nos ajuda a entendê-lo quando diz que tiveram um grande complicador que foi a questão dos 77% da receita consumida pela folha de pagamento quando em 2017, o grupo administrativo assumiu. Ele atesta que, aí, tiveram que tomar medidas drásticas que, lógico, não caíram bem frente ao funcionalismo. “J” descreve que vantagens que eram fixas não foram retiradas, mas se mexeu, completando em

acréscimos de percentuais no salário devido à estruturação equivocada do plano de carreira que privilegiava aportes consideráveis no salário apenas por tempo de serviço.

Isso se daria sem nenhuma demonstração objetiva de produtividade funcional ou de formação intelectual. Este equívoco foi corrigido, em legislação votada na Câmara de vereadores, o que gerou reação de parte do funcionalismo, ocasionando como já descrito neste relatório, a maior greve do funcionalismo até estes dias em Cachoeirinha. Após as medidas austeras de início de governo e um longo tempo decorrido, as finanças do município dão sinais de possível estabilização. “J” fala deste processo de luta constante para a diminuição sobre os gastos com a folha, diz que não adiantaria mexer em outros elementos da estrutura organizacional da prefeitura se não mexessem no crescimento vegetativo da folha de pagamento que já estava a consumir 77% da receita do município e a apontar para 80% e, em seguida 85%.

Expõe ele que hoje, julho de 2021, graças a Deus, se conseguiu reduzir para 54% e se está próximo de atingir o limite máximo que é 54%. E que se quer atingir o limite prudencial que é 51% de comprometimento da arrecadação do município.

É história que afeta o planejamento estratégico, mas não construída a partir dele. São elementos externos possíveis de serem vivenciados por qualquer prefeitura. Algumas, tendo estrutura organizacional terão reação mais adequada e proativa que outras. O enfrentamento a estas intempéries sempre será mais qualificado se dentro de uma lógica de entendimento dos contextos atuais e prováveis de uma elaborada visão de futuro.

“J”, ao final de sua entrevista ressalta mais um indicador de cultura organizacional que se pode relacionar com a memória institucional que são as figuras dos 2 prefeitos do período analisado. Eles, de certa forma, foram sempre personagens, em nível autoral, centrais no desenvolvimento de qualquer ação do planejamento. “J”, por questão de ética, segundo ele, optou por não se pronunciar sobre o outro prefeito que administrou a cidade, no período de abrangência deste relatório, antes de 2017. E sobre o prefeito Miki Breier expressou algo na linha de que, tem um controle sobre as questões da cidade. Isso faz com que ele esteja fazendo, de seu ímpeto pessoal de querer que as coisas fluam com mais rapidez e eficiência, constante atividade acontecer na cidade com as solicitações, muitas vezes, diretas a secretários ou diretores. Evidentemente, isto é positivo em qualquer gestor, contudo traz a reflexão sobre a eficiência que a ferramenta planejamento estratégico deveria, por si só, possuir, deixando o gestor como referência, sim, na orientação das ações, mas não, pessoalmente, motivador das ações. O planejamento precisa ter e seguir uma inteligência autônoma de forma a não depender

da subjetividade, sempre suscetível a inconstâncias, deste ou daquele gestor, mesmo sendo ele o prefeito.

As ações do planejamento estratégico necessitam da razoabilidade objetiva, de análise consistente sobre a realidade, do que se combinou para a cidade. Isso acontece com o desenvolvimento, também estratégico, de competências para se atingir, numa visão de futuro aquilo que se almeja que, em Cachoeirinha, seguindo a lógica do plano de governo, era construir uma cidade humanizada, humana e humanizante. “J”, em sua entrevista, elucida esta postura proativa do prefeito da qual se escreve, comentando sobre duas obras importantes na cidade que tiveram seu termo, indiscutivelmente, devido a persistência pessoal do prefeito Miki Breier em fazê-las acontecer.

“J” fala do que, em Cachoeirinha, foi um verdadeiro tabu durante praticamente todos os mais de 50 anos de existência da cidade: a absoluta irregularidade de suas calçadas exemplificada de forma contundente, as calçadas da avenida principal, Flores da Cunha, que corta a cidade e é cartão de visita. “J” trata como esse problema com a expressão de que a Avenida Flores da Cunha, já há “500 anos”, estaria necessitando um planejamento estratégico, que era uma vergonha para a cidade estas calçadas da sua principal avenida. E diz que o prefeito afirmou que se iria fazê-las e se buscou a parceria com os comerciantes que sofriam com as calçadas irregulares. “J” falou sobre a obra da UPA, agora já finalizada. Obra está com recurso federal que estava para ser perdido, no início da gestão do prefeito citado. Estes exemplos denotam a forma como a estrutura administrativa está organizada, as ações que podem ser feitas com planejamento, mas neste caso, segundo “J”, demonstram mais ainda o papel deste prefeito para fazer os mecanismos administrativos terem certa fluidez. Como já escrito, este é um estágio interessante, mas, supondo-se uma lógica de planejamento estratégico implantada, seria superado pela organização do coletivo não necessitando tanto assim, da iniciativa pessoal do prefeito.

Este relatório técnico está dando condições para que se produza uma possibilidade de leitura sobre a estruturação dos códigos de poder, na prefeitura de Cachoeirinha, alicerçada na leitura de como se pensou ou não e se estruturou ou não o planejamento estratégico ao longo destes 10 anos de análise. Fato é que não há no imaginário e na documentação que se teve acesso registro consistente antes de 2017. “P” é outro servidor concursado que em seu depoimento ratifica a constatação acima dizendo que só começou a participar de forma mais ampla de algumas discussões sobre planejamento estratégico em 2017. Disse na entrevista, que começou a ter uma ideia mais ampla de que se queria um planejamento na administração.

Confirma a ideia já descrita em outra entrevista de que os movimentos administrativos se davam de uma forma muito, muito particular. Cada uma possuía o seu planejamento e não necessariamente eles se entrecruzavam. “P” continua e diz que não havia uma linha mais centralizada de governo e o relacionamento entre as secretarias, num determinado momento do mandato que finalizou em 2016, era de não comunicação. Ele lembra que entre uma secretaria vizinha da outra, em nível de proximidade geográfica e administrativa, não havia comunicação. O entrevistado atesta a óbvia falta de integração administrativa que, segundo ele, só foi conhecer no penúltimo mandato. Evidencia-se a não comunicação, em nível organizacional, das secretarias antes de 2017.

“P” traz um elemento importante em sua análise que serve como base para se entender um dos vieses do processo de memória institucional na prefeitura da Cachoeirinha. Isto se dá quando, na entrevista, ele cita, de maneira veemente, que a maior falha em relação ao planejamento estratégico é a falta de continuidade do trabalho e a falta de responsabilidade de alguns agentes sobre o que se está propondo.

Ele percebe que há falta de envolvimento de uma boa parcela de servidores com a coisa pública. O servidor, segundo “P” acha que fazendo as tarefas próprias do seu cargo já é o suficiente. Diariamente, o servidor precisa de muito mais do que isso para conseguir cumprir os compromissos e desafios do serviço público imerso na dificuldade de dar retornos necessários à população. Comprometimento é a palavra que este entrevistado denota como ausente no serviço público de servidores e de cargos de confiança.

É notória a descontinuidade em nível do trabalho de planejamento estratégico. Como já citado neste relatório, os espaços de planejamento são episódicos na maioria das gestões. Eles não recebem um status de sistematicidade. Decorre daí que não se cria uma cultura administrativa voltada ao planejamento. Se assim fosse, seria mais fácil manter o foco da prefeitura no que é necessidade prioritária dentre os vários problemas da cidade. Depreende-se, todavia, deste fato que “P” sinaliza em relação à falta de continuidade das ações do planejamento, a própria falta de entendimento da gestão sobre a temática e, em última análise, sobre a sua capacidade gestora.

“P” especifica a falta de responsabilidade, termo utilizado por ele, de alguns agentes públicos no desenvolvimento de sua atividade profissional. Isto denota, infelizmente, o que é hoje, um quadro bem possível de existir em parte do serviço público. Na verdade, o servidor, como qualquer profissional necessita de formação, de diálogo, de valorização, inclusive e na medida do possível, remuneratória. Em Cachoeirinha, o pagamento de salários em dia e até de

forma antecipada tem acontecido nas gestões. O diálogo entre centro de governo e sindicato de funcionários se estabeleceu na última gestão, mais no início, em 2017. Em anos anteriores, este diálogo foi mais profícuo. De qualquer forma, há uma reclamação de alguns setores da população sobre as devoluções que os servidores dão ao atendimento, corroborando com o que “P” nos contou. Percebemos posturas bem delineadas no formato que a administração central atua frente aos servidores e, em contrapartida, na forma que estes atuam frente à população.

É importante frisar que em nível de memória institucional houve nas gestões de 2009 a 2016 momentos de planejamento estratégico lembrados, com maior ou menor intensidade, pelos entrevistados em geral. O que enfatizando “P” nos faz refletir é sobre a eficiência e real intenção destes, já que não houve continuidade nos movimentos.

“P” afirma que um outro fator dificultador para a implementação de um planejamento estratégico efetivo é a questão das sucessivas eleições, ora em nível estadual e federal, ora em nível municipal. Elas canalizam em quase todos os casos, a atenção da administração pública para uma única tarefa, segundo ele, reeleger-se. Critica esta prática, defende a ideia de que o planejamento estratégico estruturado e em implementação seria um facilitador, e não o contrário, para a possível reeleição.

Neste ponto da entrevista, “P” explicita a questão da sazonalidade da eleição, interferindo diretamente na efetivação do planejamento. De tempos em tempos, em um grande número de prefeituras, a única prioridade é o voto, e qualquer voto, por quaisquer motivos, desde que sirva para os interesses eleitorais. Escreve-se o termo qualquer, porque este voto não é o voto qualificado, não é o voto em um projeto ou em um planejamento. Se fosse assim, estaria justificada a intencionalidade de aprimorar a materialização do planejamento, frente a um eleitorado qualificado politicamente, seria motivo de angariar mais votos. O que se dá é que o empobrecimento do conhecimento, pela população da relação da política com a gestão pública, faz com que o voto não seja balizado, pelo desempenho satisfatório de um planejamento estratégico com ações a curto, mas, igualmente, a médio e longo prazo. O voto é quase moeda de troca ou símbolo de compromisso, de dívida assumida pelo candidato, seja qual for a esfera. Neste sentido, a qualidade da administração em nível organizacional, fica minimizada em detrimento da possível bem-feitoria de caráter imediatista que se possa requerer ou oferecer. Nesta lógica de entendimento da coisa pública, não há espaço para reconhecimento e valorização deste instrumento de gestão denominado planejamento estratégico.

“P” em outro momento da entrevista, percebe a reta intenção da administração e, inclusive, a competência na sua opinião, de levar adiante uma programação condizente com o

planejamento e com a administração como um todo. A questão que fica é se a boa vontade citada é o suficiente. A reflexão apresentada e embasada neste relatório técnico indica que para além da boa vontade ou da retidão de princípios, como é percebido existir na administração por “P”, é necessário o desenvolvimento de competências específicas relativas à necessidade de responder às demandas do setor público. Demandas estas que são cada vez mais exigentes e difíceis de cumprir, quer seja pela carência de recursos, quer seja pela complexidade e amplitude mesmas que a vida moderna na cidade impõe aos administradores.

É necessário, outrossim, quanto à administração, a deflagração de um processo de aprendizagem relativo à visão de futuro que se tem para a cidade e para a administração pública na cidade, e que no presente precisa ser implementado. Perguntas como “o que se espera da administração pública na cidade nos próximos 10, 20 anos”? Precisam ser pensadas, entendidas e respondidas no presente. Ou seja, à administração pública cabe implementar uma lógica de mudança que atinja a estrutura processual de gerenciamento inteligente de recepção das necessidades da cidade e das devoluções necessárias.

“L” vê na ferramenta de planejamento estratégico o principal objetivo que um governo possui. Para ela o governo precisa cumprir com todas as promessas de campanha e atingir as metas propostas.

“L” expõe que para que as promessas de campanha sejam cumpridas, vai muito da pessoa do gestor que poderá provocar uma mudança, bem como, da disposição do servidor em querer aprender. E o servidor com frequência, não quer aprender, constata genericamente. Ele não quer se qualificar, porque já atingiu sua meta como servidor. Então, não vai querer mudança sentença “L”.

Desta forma, a entrevistada repete a impressão de outros entrevistados no que concerne à dedicação mesma do servidor em busca de qualificação profissional, ou mesmo em busca do entendimento do que é proposto no Programa de Governo de cada gestão que se inicia.

Ela, também servidora, salienta dois eixos importantes na análise. Um é a disposição do servidor em aprender a nova gestão, visto que esta não está dada desde sempre. De acordo com Hamel e Prahalad (2005, p. 22) para a maior parte das empresas, a agenda de mudança “organizacional é reativa e não proativa”. Os autores detectam o fenômeno em nível privado, mas, facilmente observado em nível público.

Cada gestão é uma nova formatação e configuração político-administrativa. Verdade é, contudo, que infelizmente e corroborando com a postura mais passiva de alguns servidores, as gestões que deveriam ter uma coloração diferenciada entre si, inclusive pela própria

diferenciação da ideologia partidária, nem sempre o têm. Portanto, para o servidor o novo da gestão recém-eleita, se confunde com o continuísmo e monocromia de outras posturas administrativas. Outro eixo de análise sobre a questão é que as gestões municipais não estão voltadas, para a administração da cidade e, sim, para a manutenção do poder que se efetiva na garantia de votos. As estratégias de manutenção de poder, por vezes inteligentes e eficazes, visam mais o voto do que a vida da comunidade.

Os dois polos são essenciais no serviço público, servidor a fim de aprender, reaprender e ensinar a administração com competência para dar rumos, iluminar ideias, definir metas.

Neste trecho da entrevista, “L” admoesta que ao atingir a sua meta, o servidor não irá almejar mudança. Qual é a meta de um servidor público? Quando deveria alcançar a tranquilidade de ter cumprido com a sua missão? A incompreensão, quem sabe, da real função do serviço público provoca estas posturas em alguns servidores. Pelas características da vida, principalmente urbana, aliada à absoluta falta de recursos econômicos sofrida pela maioria dos municípios, é fácil deduzir que a missão do serviço público nunca se extingue. Como entender, como cita “L”, servidores sentindo-se chegados ao termo, ao ápice de sua função? Isto é corporativismo preguiçoso por parte de alguns servidores e incompetência administrativa por parte de alguns gestores, que não os fazem dar retornos. E assim, não há mudança. Percebe-se, que tipo de cultura organizacional está estabelecida na prefeitura de Cachoeirinha com a visão expressada por “L”.

Novamente, percebemos a personificação de cargos de gestão. A pessoa que ocupa o cargo é que significa o que o cargo é, não ao contrário. Ela não se submete às exigências formais do cargo e, sim, em muitos casos, devido a interesses delinea os contornos do cargo conforme sua necessidade, vontade e conveniência política. A definição da estrutura interna dos cargos públicos corresponde a uma construção coletiva e legal que os constitui para poder responder às necessidades da população. Personificar o cargo público é contrariar e, mais, desrespeitar esta norma, em última análise, desrespeitar o todo da população para a qual ela foi pensada. A possibilidade de personificar o cargo é desvelamento da total dependência que a estrutura municipal, em muitos casos, possui das subjetividades. Ela fica à mercê de protagonismo administrativo, ou não deste ou daquele gestor.

Para Hamel e Prahalad (2005) os executivos seniores são predispostos a ponderar que seu status na organização sanciona o fato de que sabem mais sobre o setor, quando na verdade, com certa frequência, o que conhecem mais sobre o passado.

Quanto à memória institucional, “L”, atesta que a prática de personificação do cargo por parte do gestor, não proporciona ao servidor entender a proposta de governo, porque esta não chega ao servidor de uma forma aberta, explícita, convidativa para que ele se engaje.

O gestor espera engajamento de algo, no caso, do plano de governo, que não passou por processo de explanação detalhada e fundamentada, quiçá de consenso e convencimento frente aos servidores. Relata “L” que se o servidor não está entendendo o que está acontecendo na mesa do gestor, não terá como ter adesão.

Aqui se percebe problemas de comunicação e de entendimento do processo, por parte do gestor, que deve comunicar, explicar e chamar o servidor para trabalhar em parceria. E por parte do servido, se percebe a falta de disposição para dar o passo e abertura, a fim de deixar fluir o entendimento da proposta de ação feita pela administração central.

Há visível descontinuidade no processo administrativo assegura “L”. Tal descontinuidade se dá devido aos governos que vão se sucedendo, por não primarem pela manutenção das ações administrativas que estavam sendo desenvolvidas com acerto pelo governo anterior. O interesse é estabelecer-se e ocupar os espaços de poder. Depois desta delimitação de poder, nem sempre rotineira, se percebe em administrações iniciantes movimento em busca da memória de projetos já estabelecidos. As formas como se estava fazendo e resolvendo problemas, as possibilidades de superação destes já elencadas e, por vezes, até atuadas, seja de infraestrutura municipal, de saúde, de segurança, de educação, de administração e planejamento, não são valorizadas. Inicia-se um novo mandato sem se saber ler, nas posturas e modos de agir já existentes, os valores ou características identitárias intrínsecas na administração anterior. Sem esta leitura, a ação administrativa não tende a designar continuidade criativa e crítica naquilo que for, do critério do bem comum, interessante de dar prosseguimento nos processos da administração municipal.

Interesses partidários nem sempre coincidentes com os interesses da comunidade, ignorância sobre como se dá o processo administrativo do ente público, falta de entendimento, inclusive, da questão pedagógica necessária por detrás de uma concepção de continuidade administrativa são fatores que descalcificam a administração pública. Mesmo não havendo troca nos partidos que dão sustentação ao governo, a continuidade de um grupo no poder, mesmo que pareça paradoxal, não se traduz em continuidade do processo administrativo, como já citado, os espaços de poder, em muitos nichos serão alterados.

A lógica é a mesma, qual seja, na grande maioria das vezes, acomodação de militantes nos espaços de poder, são representantes indicados pelos partidos, fruto de compromissos

eleitorais. Há que se dizer que o militante, de per si, não necessariamente terá condições de desempenhar com maestria alguma função administrativa e, com sua visão organizacional, procurar com lisura e competência possibilitar a continuidade do fazer administrativo. Porém, como muitas vezes o critério de competência técnica para a área que se vai atuar não é o prioritário, acabam ocorrendo algumas discrepâncias. É preciso se registrar, igualmente que, não se poderia depender da disposição pessoal e competência técnica individual deste ou daquele indicado para que a racionalidade na administração se efetivasse. A continuidade no processo precisa depender do próprio processo administrativo e não de individualidades. Acrescente-se a isso servidores que nem sempre entendem ou não lhes são dadas condições para entender os objetivos do governo.

(L) critica tal defasagem ao dizer que o governo precisa fazer entender junto aos servidores a sua proposta. Segundo ela, a realidade é que o programa de governo não chega ao servidor de uma forma aberta, explícita, convidativa para que ele se engaje. Percebe-se, nesta constatação, na verdade, uma conduta que se foi normalizando na prefeitura de Cachoeirinha e em outras prefeituras municipais.

“L”, no entanto, vislumbra que o governo se aproxima mais dos servidores quando suas propostas de campanha conseguem mais e melhor se efetivarem. Esta aproximação se dá com mais facilidade, óbvio, para aqueles que não possuem ideologicamente uma postura de oposição sistemática ao governo. Ela, fundamentando sua posição, cita dois eventos: “Prefeitura com a Gente” e “Gabinete da Gente” que ratificam o quanto o cumprimento das propostas de campanha, descritas no Programa de Governo, podem alicerçar uma efetiva maior participação dos servidores dentro de uma administração. A “Prefeitura com a Gente” de Cachoeirinha, descreve “L”, é o encontro quinzenal do prefeito e de todo o secretariado e diretorias com a população, a exemplo de outras prefeituras, para ouvir diretamente, as demandas pela voz das pessoas. Já, o “Gabinete da Gente” consiste no encontro semanal do prefeito, em seu gabinete, recebendo os cidadãos e cidadãs de Cachoeirinha e de outras cidades. O intuito dos dois instrumentos de gestão é de desmitificar a impossibilidade de relação direta com o prefeito, secretários e afins na cidade e agilizar demandas dos cidadãos e cidadãs. Nestes dias de movimento explícito de aproximação do prefeito à população, era possível se conversar sobre qualquer demanda. Todas, posteriormente, eram catalogadas e enviadas às secretarias responsáveis. O próprio Gabinete do Prefeito era responsável pela agilidade no processo de análise das demandas até que se chegasse a algum tipo de devolução ao contribuinte, às vezes

correspondendo à solicitação feita e às vezes não. De qualquer forma, havia a devolução e, caso esta fosse insatisfatória, permanecia a busca por materializá-la a contento do bem social.

“L” garante que foi possível uma alteração na relação entre servidores e administração, nos mandatos desde 2017, uma vez que existiu, nitidamente, a propensão do governo de ir ao encontro da população. Propensão esta sintetizada, dentre outras iniciativas, nestas duas atividades. A pandemia provocou a interrupção destas iniciativas, prejudicando, e muito o contato entre a população e o executivo. É sabido, como já citado, de movimentos semelhantes a este vivenciado em Cachoeirinha em outras prefeituras o que, no entanto, não diminui a excelência de entendimento do tipo de relação que precisa haver entre o executivo e a população. Quando o prefeito de Cachoeirinha, abriu a primeira quarta feira de seu governo, em 2017 e assim manteve em praticamente todas as quartas subsequentes, as portas de seu gabinete e se colocou à disposição da comunidade para ouvi-la, denotou-se importante postura em relação àquilo que possui valor dentro de uma administração.

Evidentemente, nem todos os cidadãos cachoeirinhenses se utilizaram desta ferramenta de interação, mas o espaço foi estabelecido. O empoderamento da população se dá, tendo acesso direto ao prefeito e sua assessoria, após externar sua reivindicação, crítica e, algumas vezes elogio, consegue acompanhar até a devolução por parte da administração a evolução ou involução de seu reclame. Isto aconteceu na cidade em iniciativas mais esporádicas, no governo do prefeito José Stédile, e, até a pandemia inviabilizar este tipo de atividade, de forma sistemática no governo Miki Breier.

Em 2017, o chamado Gabinete da Gente serviu para que alguns cidadãos que tivessem curiosidade sobre como é o gabinete de um prefeito, poder aplacar a sua curiosidade até possibilidade de discussões iniciais sobre estabelecimento de novos empreendimentos no município. A cidade, de certa forma, transitava ali. Neste sentido, naquele espaço, horizontalizou-se as relações de poder. Não houve confusão de papéis, mas dimensionamento real da função do gerente em nível municipal. O Gabinete da Gente se constituiu na representação objetiva de que a participação popular tem respaldo dentro do mecanismo administrativo de um governo municipal.

Acompanhando a lógica do Gabinete da Gente, a Prefeitura com a Gente, também foi ressalvada por “L”. O sistema de comunicação se dava da mesma forma que o Gabinete da Gente, porém, incluindo todo o secretariado como já escrito. Esse espaço subverte a rotina tradicional de relacionamento entre a administração e o contribuinte. A administração municipal invade o espaço tido como exclusivo do cidadão, cidadã. A rua, o bairro

descentralizado, que muitas vezes, não são locais de contínua presença do executivo municipal passam a ser visitados de forma planejada, sistemática, proporcionando o contato. Nesta ação, se percebe a superação da passividade dos gestores em relação à população. Há um redimensionamento dos valores que fazem parte do serviço público. O serviço público será levado ao cidadão, estará à disposição quase que epidermicamente, quinzenalmente, para que ele acesse. Desta forma, o cidadão está frente às pessoas que institucionalmente foram dispostas, pelo voto dele mesmo, a organizar a cidade. Torná-la mais humana e humanizante como está descrito no Programa de Governo. Atividade como a Prefeitura com a Gente ajuda a desestruturar a forma clientelista da relação entre o ente público e o cidadão ou cidadã. Ela supõe coparticipação destes dois eixos, desde a origem, no processo que vai desde a constatação até a resolução de problemas em nível municipal.

“L” observa ainda, a necessidade para a campanha eleitoral das coligações, mas verifica as dificuldades pós eleições, que as mesmas coligações podem trazer à administração. Segundo ela, secretarias de partidos diferentes podem ter interesses diferenciados do macro interesse do centro da administração. É o fenômeno da feudalização ou guetização das secretarias em relação ao poder central já mencionado neste relatório. Registra-se, no entanto, no final da entrevista com “L”, uma crença muito grande no que já está acontecendo, o planejamento e a implementação das propostas do Programa de Governo em Cachoeirinha apesar das homéricas dificuldades econômicas.

O depoimento do entrevistado “M” é relevante pela vasta experiência dele junto a instâncias decisórias dos mais altos escalões em nível municipal e estadual no Rio Grande do Sul. A visão sobre a realidade do município parte da lógica de quem precisa por direito, em última instância, tomar decisões que serão postas para uma totalidade de servidores e funcionários e cargos em confiança. “M”, alicerçado em uma vivência de centro de governo, trouxe à reflexão vários elementos importantes para que se possa entender a necessidade, mas principalmente, a dificuldade de se implementar uma dinâmica de planejamento estratégico.

Ele narra, o que é uma postura comum em muitos governos municipais, qual é a dificuldade de se priorizar a efetivação do planejamento estratégico. Em Cachoeirinha, especificamente no início do mandato de 2017, isso se tornou especialmente mais complexo. “M” relata que neste ano, houve um sério embate com o funcionalismo que resultou na greve mais extensa do município em seus mais de 50 anos de existência. Na sequência do mandato, houve um igualmente sério processo de tentativa de cassação do mandato do prefeito e do vice. E ele assevera que nestas condições, o planejamento estratégico acaba sendo defenestrado,

termo dele, porque é necessário, se rever a relação com a Câmara de Vereadores. Aqui entra um componente importante na análise da forma como é conduzida esta ou aquela administração municipal.

Além do componente técnico, será necessário harmonizar este tipo de intenção organizacional com o componente político que, nada tem de técnico, de lógico, de equânime. O componente político em uma administração pública se expressa pelos interesses que, nem sempre, são interesses da comunidade. “M” ressalta que é neste contexto que o discurso da valorização do planejamento estratégico precisa subsistir. Fácil é denotar que, por vezes, o ambiente para se querer introduzir discussão sobre visão de futuro e necessidade de aprendizagem organizacional, é hostil e desinteressado. E o ser humano age, sempre por algum interesse.

Hamel e Prahalad (2005, p. 17) refere que não basta que ocorra em uma empresa a diminuição do seu “tamanho e aumente a sua eficiência e rapidez”. Tendo a capacidade de se “reavaliar, regenerar suas estratégias centrais e reinventar o seu setor”.

Se uma gestão que vislumbre o futuro é fundamental para se pensar em uma administração eficaz, é verdade que não há gestão estável se a relação com a Câmara de Vereadores não for, minimamente de parceria. E isso só acontece quando, cito novamente, interesses são correspondidos. E aqui, nem falo de interesses espúrios, mesmo sabendo que existem, mas de interesses provindos dos partidos que compõem a base do governo, a oposição na Câmara de Vereadores. Saber articular as questões mais necessárias e urgentes da cidade com a criação de consensos junto aos vereadores para que estes sejam partícipes deste processo, e não o seu estorvo, é uma arte que nem todos os gestores municipais conseguem entender e vivenciar. Esta correlação de poder entre o Executivo e o Legislativo pode ou não potencializar sobremaneira a efetivação de um planejamento estratégico em uma administração municipal. A memória institucional se evidencia nesta correlação de forças apresentada. Ter a maioria ou não na Câmara de Vereadores, ter uma base sólida de governo ou não, com as coligações e entendimentos feitos com os partidos, é missão que cabe ao executivo desenrolar. Ter ou não ter esta capacidade aglutinadora, segundo “M”, vai definir como o mandato fluirá e como as coisas do planejamento, terão fluidez.

Conforme Hamel e Prahalad (2005, p. 1) a alta gerência contém um entendimento intenso e vastamente compartilhado das prováveis desigualdades “do setor daqui a dez anos”?

As prioridades imediatas da empresa estão claramente refletidas em sua visão de futuro?

A experiência em Cachoeirinha anuncia que pode tornar-se muito tênue a relação do Executivo com a Câmara de Vereadores, porque interesses corporativos se sobrepõem aos interesses coletivos numa lógica condenável mesmo que não rara.

“M” chega a afirmar que, às vezes, num embate político, se perde um pouco o horizonte da atuação em nível macrossocial que uma administração municipal precisaria ter em detrimento de questões muito específicas de determinados grupos, igualmente muito específicos, mas que detém parcela representativa de poder.

Continua “M” dizendo que a necessidade de atenção real a estes grupos se dá, exatamente, pela necessidade de sobrevivência ou de manutenção de um espaço de poder de um governo que foi conquistado nas urnas e que tem de dar resposta para o Poder Legislativo e para os partidos políticos.

Sobre a execução de um planejamento estratégico, “M” constata que pode haver nele proposições a curto, médio ou longo prazo, mas que estas precisam ser respondidas quase que cotidianamente. Ele acrescenta dizendo que é necessário dar instrumentos eficazes para que o acompanhamento das ações planejadas aconteça. E que esta concepção faz parte do modo de entender a administração pública de alguns gestores, não de todos.

Ruas (2001, p. 243) propõe que programas de mudança que alcançam adequado nível de aprofundamento incidem essencialmente pela edificação de novas formas de pensar e operar na esfera “gerencial e relacional – ou seja, nas relações com os clientes, fornecedores e empregados”.

A preocupação de “M” está compreendida no conceito sobre administração pública contida nesta investigação. Sem dúvida um elemento importante, necessário e pouquíssimo atuado pelas administrações municipais é a possibilidade de fiscalização atuante, interativa sobre o que se planejou. Na introdução deste relatório técnico está fundamentada esta necessidade e, inclusive, como na prefeitura de Cachoeirinha foi efetivada esta fiscalização durante os anos de 2017 e 2018, com o nome de GTAF – Grupo Transversal de Apoio e Fiscalização.

“M” compartilha uma visão realista e preocupante, referente à composição dos quadros, dos cargos que compõe o governo. Pronuncia ele que os que compõem o primeiro escalão de um governo, nem sempre tem uma concepção sobre planejamento estratégico consistente. Muitos, sequer, percebem a necessidade de se planejar, mas todos(as) eles precisam estar ali, naquele espaço de poder, reconhece “M”, e justifica dizendo que, de alguma forma estas indicações representam uma parcela importante da comunidade.

A estratégia utilizada em Cachoeirinha desde 2017, foi a de tentar conciliar a indicação política com a competência técnica sem descuidar a importância de uma e outra habilidade. Esta parece ser a medida equilibrada necessária. Isto funciona e deve ser o formato ideal frente à problemática apontada por “M”, no entanto, é de difícil execução, supõe consenso sobre este formato entre quem indica nomes para ocupar espaços de poder. Outro problema é o da descontinuidade, as indicações podem ser várias durante uma mesma legislatura, acarretando esta variação de pessoas, possível distanciamento da ideia inicial. A grande questão é que o indicado não chega à administração municipal por um acordo objetivo, por necessidade de competências e habilidades para o cargo. Como já descrito neste relatório, é a subjetividade, o interesse de colocação de personas em determinados espaços de poder que rege esta ação.

“M” alerta, para a necessidade de formação técnica, conforme a realidade descrita anteriormente e diz que muitas pessoas que compõe o governo não têm essa compreensão e, desta forma, como isso deixa mais difícil a execução do processo. Ele tece considerações sobre a estranheza do fato de que parece que a militância política partidária tem dificuldade de compreender que precisa dar respostas, que precisa fazer entregas efetivas à comunidade. Por outra, relata “M”, que alguns que compõem um governo, têm dificuldade de tomar decisões não tão simpáticas ao eleitorado, mas necessárias. Soe acontecer que alguns deixam de querer implementar um processo mais eficaz de planejamento por conta de incompreensão da realidade política mais ampla.

“M” pronuncia esta dificuldade na formação das pessoas, qual seja, a de não entenderem que uma questão é o embate político e a campanha política e a outra é a necessidade de assumir uma gestão e dar resultados. Segundo ele é necessária uma mudança de mentalidade.

Percebe-se que “M”, devido aos anos de experiência na gestão, identifica problemas estruturais que passam a fazer parte da cultura organizacional de uma administração. A necessidade de dar respostas efetivas às demandas da comunidade, o entendimento de que nem sempre a ação do gestor será bem-vista, principalmente quando atua em cortes orçamentários. Ainda, o entendimento de que a campanha eletiva é um processo com início, meio e fim, distinto da gestão, pós eleição, são incompreensões cruciais que definem o perfil de uma administração se o analisarmos fazendo um recorte através de seus militantes em cargos de confiança principalmente. Segundo Ruas, (2001, p. 245), “há a necessidade de redimensionar ...as competências individuais da organização, e mais particularmente as competências gerenciais [...]”.

Este redimensionamento acarretará melhor entendimento da função histórica de cada militante, mas para se chegar a esse ponto, necessita-se de reflexão para além do ativismo político.

Na tentativa, fruto de planejamento estratégico, de estar mais em sintonia com a população, criou-se em Cachoeirinha, segundo “M”, três principais canais de relação e diálogo diretos com a comunidade. Na entrevista com “L” já se apresentou dois destes canais, quais sejam: Gabinete da Gente e Prefeitura com a Gente. “M” explanou sobre os três formatos de contato com a realidade do cidadão, cidadã cachoeirinhenses. Para não haver redundâncias será relatado aqui apenas o canal de comunicação com a realidade não apresentado e analisado no momento do registro da entrevista com “L”.

A atividade interativa citada, agora foi denominada de Diálogos com a Cidade. Consistia em uma transmissão semanal, de 2 h aproximadamente, pelo Facebook. Nesta forma de contato com os cidadãos e cidadãs, o prefeito, o vice-prefeito, o chefe de gabinete e um secretário convidado a cada semana, respondiam a questões da população, apresentavam relatórios de governo. Interessante citar que, indiretamente, todas as secretarias participavam da atividade, todas elas eram orientadas a responderem as perguntas que lhes dissessem respeito, que fossem feitas pelos contribuintes sendo ou não a sua vez de estarem ao vivo, participando ao lado do prefeito e do vice da transmissão.

Sobre esta atividade “M” descreve ser muito importante, porque esse tipo de diálogo produz, o enriquecimento do planejamento estratégico, nessas conversas com a comunidade, com os grupos, através das redes sociais, se vai percebendo que, talvez, uma questão que se tivesse pensado como a mais importante possa não ser percebida da mesma forma por parte da comunidade. O próprio pensar a cidade a médio e longo prazo pode ser enriquecido com esta participação direta das pessoas

Ainda sobre os colaboradores, “M” expõe que é perceptível que há alguns que parecem não quererem dar os retornos à população, também, não querem ser cobrados. Por outro lado, assegura ver, ao longo do processo de instauração fática da administração, que muitos dos colaboradores perceberam o quanto é importante haver planejamento e se ter um governo que propõe, que ouve e que refaz os procedimentos se necessário. Uma mudança em algumas posturas, desde sempre vividas na história da cidade, se percebe neste depoimento. É o bloco que está no governo que refere à sociedade que conhece a realidade local e conjuntural. É este mesmo bloco que articula, durante a campanha, ser competente para gerir, apesar da franciscana presença de recursos, todas as necessidades da cidade. Então, o fato deste bloco, depois de

eleito, dedicar-se a realizar esta missão em busca de êxito para suas políticas e para prover os retornos necessários à população é matéria de sua reconhecida obrigação. Mas, não obstante, é verdade nítida que ter esta postura resgata colaboradores, sem cooptação, e, sentindo-se ajudados e compreendidos, dedicar-se-ão com mais vontade e consciência de sua função a ajudar os que se lhe aparecerem.

“M” finaliza avaliando a trajetória de muitos governantes municipais que buscaram ser populares, objetivando permanecer na história, pensando, em uma próxima eleição para deputado ou numa reeleição. Ele condena e diz que não pode ser só essa a motivação do gestor, mesmo sabendo que o imaginário de cenário eleitoral nunca deixa por completo o cenário institucional de uma prefeitura municipal.

A personalização e o carreirismo no meio político partidário podem, mais ou menos, aqui e ali, desvirtuar o sentido da própria política. Em muitas e muitas administrações, infelizmente, os gestores estão articulando ações em benefício próprio. Daí, depreende-se a necessidade de instauração de processos objetivos, durante o cumprimento do mandato, decorrendo que este precisa alicerçar-se em ferramentas eficazes tipo planejamento estratégico. Desta forma, pode se ter o Norte e o Sul da ação administrativa estabelecidos, principalmente, pela análise conjuntural, aliada à manifestação da vontade popular, razão de ser de toda a estrutura administrativa, com implementação de instrumentos técnicos de reconhecida funcionalidade em busca dos retornos necessários. É preciso perseguir a excelência na materialização das boas intenções, quando for o caso, provindas dos que gestam o ente público.

4.3 Sobre a administração pública e as competências, processo de aprendizagem e possibilidade de mudança

Analisando as entrevistas em mais um eixo central deste Relatório Técnico sobre a prefeitura de Cachoeirinha entre 2009 e 2019, se perceberá abordagem de aspectos do entendimento sobre o que são e como desenvolver competências gerenciais, sobre a necessidade do estabelecimento de um processo consciente de aprendizagem organizacional e mudança evolutiva dentro do serviço público. Em busca de pistas sobre a presença destas realidades, de potência ou de ato, na realidade administrativa de Cachoeirinha é que se foi direcionando as conversas com os 5 entrevistados.

A reflexão na prefeitura sobre este eixo de análise, alicerçado no conteúdo expresso nas entrevistas, demonstrou-se menos desenvolvido em relação a outros, provavelmente, tendo

como pressuposto o pensar a administração para além do lugar comum do dia a dia de uma prefeitura municipal. O que não é comum de acontecer na vida e, nas estruturas municipais. Este eixo de análise, entretanto, utilizado para melhor entender a lógica de funcionamento de uma gestão pública municipal não pode prescindir de pensamento direcionado para além da circunstancialidade rotineira. Salvo raras exceções, a administração municipal, independentemente do município e devido à situação conjuntural do Brasil na relação entre a União e os municípios, não consegue e, não sabe como superar o ciclo vicioso no qual está envolvida qual seja: a situação referente à crescente escassez de recursos em oposição ao aumento das demandas da população. São, dívidas de outras administrações, é o pacto federativo que não avança, são problemas estruturais herdados de administração para administração nas cidades, é o quadro funcional técnico com competência, em alguns casos questionável, é a luta sempre latente por espaços de poder por parte dos partidos políticos em detrimento das lutas, sempre latentes, da população em busca de maiores retornos do serviço público, dentre outros fatores, que obrigam gestores, durante o transcorrer de sua gestão, a se dedicar, praticamente só a questões acessórias e não essenciais ao mandato público. Investe-se tempo e recursos sem se ter no alvo as reais causas dos problemas, justamente, por não se ter a nítida visão da realidade o que denota falta de conhecimento.

Também se denota falta de inteligência gerencial, ao não se fazer uma leitura científica e abrangente sobre o cenário atual, não se depreende quais os cenários possíveis que a administração pública, em nível municipal, necessariamente, vai se deparar no futuro próximo. Daí, não se sabe aonde se quer chegar e nem que competências seriam necessárias para se chegar onde se objetiva.

Para Ruas (2001, p. 248) a capacidade de mobilizar e empregar conhecimentos e capacidades é competência numa condição particular, na qual se depositam recursos e repressões adequadas à situação específica.

Conclui-se desta realidade que, nestes casos, a administração não sabe para onde direcionar seus esforços administrativos, não tem ciência, inclusive, dos meios necessários para atingir suas metas.

Oliveira Júnior (2001, p. 122) percebendo a estreita relação entre conhecimento e desenvolvimento de competências, afirma “que o conhecimento que é coletivo e tácito...é a base das competências essenciais na empresa” e, também que um processo de aprendizagem organizacional é sempre a fonte de novo conhecimento na empresa.

Nas entrevistas que seguem, aparecerão indicativos de possibilidade de mudança deste status quo, referente à inabilidade de certas administrações municipais em saber ler as conjunturas que lhe apresentam. Há ainda muitos percursos a se trilhar, buscando ascensão e maior refinamento conceitual e de práticas para subtrair o serviço público municipal de Cachoeirinha e de outras cidades dessa possível infertilidade gerencial.

“JH”, sem precisar exatamente o ano, ratifica o que já havia dito quando o eixo perguntado foi planejamento estratégico. Houve tentativas de execução deste algumas vezes. Ele salienta a repetição em si como fator de aprendizagem. Sabe-se que a repetição, por si só, não implica necessariamente, em pesquisa em nível organizacional ou avanço no conhecimento, ou no entendimento da necessidade de se desenvolver competências com a compreensão de contextos futuros, que serão enfrentados pela gestão. Mas, sobre a fala de “JH”, pode-se salientar que se criou na vida administrativa do município uma certa rotina que, se bem explorada, pode gerar cultura administrativa congruente a uma sistematização de ações de planejamento.

Uma empresa, menciona “JH” há certa altura da entrevista, foi contratada para aperfeiçoar o planejamento na cidade. Ele, contudo, refere que o direcionamento das ações de planejamento, recaía apenas no que ele chama de pessoal da gestão, que significava o alto escalão do governo. “JH”, no entanto, certifica que os servidores e os cargos comissionados que tiverem treinamento tenderão a produzir mais e melhor, denotando a percepção sobre a necessidade de se estabelecer um processo de aprendizagem mais amplo na estrutura funcional. Depreende-se de sua fala a concepção de que é necessário ter crença na capacidade da pessoa aprender e, principalmente, de querer aprender. Denotando a carência de aprendizado fundamental para o entendimento mesmo da realidade da cidade, do que se se espera desta realidade, da administração municipal e do que se pode fazer com uma leitura consistente, da realidade macrossocial, principalmente, em nível econômico se pode estabelecer as bases para o planejamento. É preciso estabelecer um processo de ação e teorização sobre o setor público.

A aprendizagem organizacional deve ser ponderada e fundamentada na “mesma lógica do processo de aprendizagem individual”; se a aprendizagem é de modo eminente um processo individual que percorre os grupos e organizações, ou se efetivamente poderia existir um tipo de aprendizagem coletiva e, finalmente, “se a aprendizagem é um processo de natureza assistemática e criativa”, ou se é plausível conseguir melhores rendimentos “com base na sistematização da aprendizagem” (RUAS, 2001, p. 253).

“JH” acredita na necessidade de treinamentos e de cobrança do que se estipula nestes momentos de projeção de ações futuras. Cabe salientar, a esta altura da reflexão, que há uma expectativa de alguns servidores e cargos em comissão, tendo como exemplo “JH”, sobre o desenvolvimento de competências que possam proporcionar melhoria na capacitação pessoal e profissional. Isto está implícito e, por vezes, explícito nas devoluções que os cargos em confiança e servidores apresentam à gestão. Entretanto, isso se dá em um nível, proporcionalmente aos que não se preocupam com este tipo de evolução, irrisório.

Sobre a questão da formação do quadro de funcionários e funcionárias que acontece, geralmente, através de encontros, cursos, palestras cabe ratificar a reflexão explicitada no referencial teórico sobre a eficiência objetiva destes e os mecanismos que precisam ser utilizados para que a reflexão, nestes momentos de encontro sobre o planejamento, seja vivenciada nos locais de trabalho.

De acordo com Ruas (2001) a conclusão que surge para os casos em sua maioria de formação desse tipo é que os partícipes destes programas não atingem, de forma isolada e sem uma base metodológica exclusiva, acomodar em suas atividades as admiráveis potencialidades suscitadas entre os conteúdos, a dinâmicas e os exercícios e abordados nos espaços de formação e treinamento.

Denota-se um risco de não incidência objetiva, enquanto vivência profissional junto ao corpo de funcionários, do que é proposto e tematizado em alguns encontros de planejamento. Uma hipótese de explicação deste fenômeno, já descrita neste relatório, é a de que tais encontros formativos sobre planejamento estratégico desconsideram em algum nível as práticas locais já existentes e que serão, necessariamente, as diretrizes de ação do corpo funcional do secretariado, servidores, e cargos em confiança. Antes de teorizar sobre o planejamento, será necessário trazer à tona de forma consciente tais práticas, analisá-las, entender o fundamento donde se embasam, criticá-las se necessário, mas tê-las como parâmetro necessário para a análise de procedimentos futuros a serem assumidos pela administração. Conforme já escrito, o que se faz, define o que se pensa. E, só depois disto, se poderá delinear, com consistência, ações futuras.

“JH” percebe a importância de encontros para planejamento a fim de potencializar a aprendizagem. Felizmente, já se superou uma visão maniqueísta sobre esta questão. Sim, se necessita de encontros de formação, mas o acompanhamento, o contínuo assessoramento e a fiscalização ativa sobre a efetiva materialização das propostas do planejamento são tão importantes quanto o fato de planejá-las. E, sim, por outra, é fundamental haver o

questionamento sobre a eficácia do modelo de encontros de formação e planejamento que são forjados, apenas em discursos e projeções e não é colocado em prática. Segundo, Nonaka: 9 (apud OLIVEIRA JR, 2001), o conhecimento implícito é intensamente arraigado na ação, no comprometer-se e na inclusão em um contexto específico.

“J”, ampliando a reflexão, em sua entrevista, ao abordar sobre o eixo competências, processo de aprendizagem e mudança informa que houve mobilização do centro de governo, desde a campanha eleitoral para o mandato que se iniciou em 2017, no sentido de buscar uma assessoria confiável para que se instaurassem procedimentos de gestão condizentes com as várias dificuldades conjunturais que a prefeitura de Cachoeirinha enfrentava. O nome da assessoria é MBC que significa Movimento Brasil Competitivo. “J” discorre sobre o MBC, dizendo ser uma entidade, uma ONG que tem por missão buscar a competitividade dentre instituições do país para atingir a melhoria da qualidade de vida da população brasileira.

Ele declara que em 2017, houve a intenção de profissionalizar o processo de planejamento da administração municipal. Esta iniciativa não teve seu termo por intervenção de órgãos oficiais de governo que suspenderam os procedimentos administrativos entre o MBC e a prefeitura de Cachoeirinha.

A administração municipal, na figura de seus gestores, quando se depara com a limitação técnica de seu corpo de servidores e dos que ocupam cargos de confiança para a realização das tarefas que se propôs, advindas do programa de governo, entra, de certa forma, em um impasse. Os gestores deveriam poder contar com a expertise de seus colaboradores, mas isso é sabido, não corresponde ao quadro operacional que muitos prefeitos(as) e secretários(as) municipais encontram ao assumirem seus mandatos. Há várias razões para que as necessidades técnicas de uma administração não sejam supridas por este corpo técnico funcional. Desde questões ideológicas até propriamente incompetências funcionais. Independente do motivo, é comum haver reta intenção dos gestores na procura de assessoria competente para ajudar a delinear passos robustos e bem alicerçados na busca do estabelecimento de um processo profissional de planejamento estratégico.

É verdade que, dever-se-ia, por coerência na ocupação dos espaços de poder em nível administrativo, encontrar, dentro da própria matriz de recursos humanos de cada prefeitura, estes expoentes passíveis de resolver as demandas da cidade, dentre elas, a questão do planejamento estratégico e da gestão pública como um todo. Esta máxima que, teoricamente, é verdadeira, linear e de sustentação objetiva, não se materializa, muitas vezes, na efetivação de uma gestão pública. Assim, surge a necessidade de se buscar expertise fora do âmbito do corpo

técnico da prefeitura. Foi em Cachoeirinha e soe ocorrer em muitos outros municípios. Assessorias profissionais, de reconhecida competência no campo da gestão pública, então, são contratadas para auxiliar o desenvolvimento do processo de planejamento em uma ou outra cidade. Isso ocorreu em Cachoeirinha e a interpretação pelos órgãos oficiais de que o município deveria utilizar-se, exclusivamente, de seu corpo técnico prevaleceu. Como já referido, quando se tratou do item planejamento estratégico nesta análise de dados do relatório técnico, o município precisou recuar desta manifesta intenção de qualificar o aprendizado organizacional, os seus colaboradores. Mas a postura de busca por maior competência técnica para os quadros de funcionários do município tem respaldo evidentemente.

Para Ruas (2001, p. 253)

[...] aprendizagem como opção objetiva para desenvolver competências gerenciais e que isto, do ponto de vista da mudança organizacional, significa gerar, por meio de um efetivo processo de aprendizagem, as condições necessárias para a apropriação e internalização de conhecimentos e habilidades, ampliando o repertório de respostas e de maneiras de ser e agir (competências) associadas a novos princípios e práticas de gestão (RUAS, 2001, p. 253).

“J”, em outro momento de sua análise, reporta um outro empecilho presente no processo contínuo e supostamente crescente de aprendizagem em uma administração municipal. Ele traz uma questão importante que dialoga com a memória institucional em uma prefeitura, diz respeito a posturas e modos de proceder, desde sempre, aceitos e vivenciados. Ele se refere à constante alternância de cargos em comissão. Cabe aqui, enfatizar este viés de reflexão, a alternância de cargos, devido a indicações políticas, nem sempre respeitando critérios objetivos, causa rotatividade exagerada e falta de comprometimento com a administração municipal em detrimento de mais comprometimento com o partido ou vereador(a) que foi a razão da indicação. Aí, o relaxamento com a coisa pública, em nível macrossocial, pode se apresentar de forma mais contundente, o compromisso político do indicado(a) pode se tornar mais diretamente ligado a quem o indicou do que com a cidade.

Evidentemente que há exceções, mas este é um risco latente oriundo, em grande escala, da rotatividade, da falta de critérios técnicos na escolha de quem ocupará os espaços de poder, seja em que escalão se situarem. Percebe-se, em vários sujeitos que ocupam estes espaços de poder, intencionalidade reta em cumprir com o papel que lhes é atribuído, porém, não poucas vezes, lhes falta competência, inclusive, intelectual, para fazê-lo. Aí, se vê o processo de planejamento e de gestão absolutamente comprometidos. Sabe-se, por outra, que este processo de gerenciamento da coisa municipal se vê prejudicado ou até bloqueado, por outro lado, por

movimentos que denotam interesses políticos de um lado e outro, sempre tendo presente a possível fragilidade e efemeridade das coligações partidárias dentro de uma prefeitura. Ou seja, aquilo que é pactuado sobre plano de governo, conforme a seriedade política e senso moral deste ou daquele grupo, partido ou vereador(a), pode ser colocado em cheque, não perfazendo, assim, base real de apoio institucional de governo. Isto, evidentemente, refletirá na diminuição ou até inexistência de eficácia dos instrumentos de gestão.

O planejamento estratégico, numa gestão municipal, precisa de constante atenção do gestor. Aqui, enfatiza-se a importância de instrumento relatado no memorial deste relatório constituído na prefeitura de Cachoeirinha, em 2017, pensado para equalizar defasagens no acompanhamento de devoluções de demandas. O comodismo e apatia, citados na resposta de “J” junto a certa despreocupação em fazer acontecer o planejado por parte de alguns dos gestores pode ter uma via de resolução se implementar, junto à administração uma postura e, decorrente disso, um instrumento fiscalizador formal, explícito, empoderado, transversal e de ação sistemática. Instrumento este, referido neste relatório técnico com base na concepção de planejamento estratégico e de gestão pública que se idealiza implantar em uma prefeitura municipal.

“J” salienta que é necessária preparação e aprendizado por parte das equipes que vão conduzir, frente aos servidores e cargos em confiança, o processo de planejamento que não deve se dar em momento episódico e sim, na constância da observação, fiscalização, reflexão e tomada de atitudes. Ele terá como horizonte os objetivos que se quer atingir. Para isso “J” recomenda que, desde quem ou qual setor seja responsável pela implantação do Planejamento estratégico, até os executores e mobilizadores dentro das secretarias, precisam estar sabendo o que é que estão fazendo e com motivação para fazê-lo. A tendência é de dar certo desde que esse processo de conhecimento seja coletivo.

De acordo com Oliveira Jr. (2001, p 151) as competências fundamentais da empresa estão arraigadas especialmente em know-how coletivo, que é subentendido porque está ligado à prática de trabalho e que é aperfeiçoada “em processos de aprender-ao-fazer em contextos específicos à empresa ou em ambientes específicos de colaboração entre empresas”.

“J” ratifica a necessidade de que o conhecimento flua entre os membros do governo, em seus vários espaços de poder, sobre a intencionalidade mesma das ações de governo. Evidentemente, para que isso se potencialize, necessário é que o próprio governo tenha presente suas prioridades, apesar de que as circunstâncias que envolvem os recursos sempre tendam a

escassez. Sobretudo, que o centro de poder municipal saiba comunicar com eficácia o que quer e de que forma quer.

O entrevistado “P”, no entanto, não abordou de forma mais aprofundada, aspectos de aprendizagem ou de perspectivas de mudança ou desenvolvimento de competências. Já os entrevistados “M” e “L” lançaram algumas perspectivas sobre este processo de aprendizagem, mas sem focalizarem-no, de maneira mais contundente, a ponto de se poder deduzir o que pensavam em relação a uma expectativa mais sólida sobre os potenciais do município que dialogariam com este eixo. De qualquer forma, se fez constar no relatório estas contribuições. Esta ausência do tema pode denotar, principalmente na entrevista com “P” que para ele os aspectos de memória institucional e planejamento estratégico são muito mais perceptíveis na estrutura administrativa. Por outro lado, que há uma minimização de esforços por parte das gestões municipais em promover movimentos intencionais na direção da constituição consciente de um processo de aprendizagem e mudança. O tema de desenvolvimento de competências, pronuncia ele, verdadeiramente, não foi muito abordado nestes anos de vivência profissional na prefeitura de Cachoeirinha. Tema que, todavia, é central na elaboração de propostas atuais de reflexão sobre o planejamento estratégico.

A aplicação e ou a atualização daquilo que se sabe ou conhece em um espaço determinado, é o que vai diferenciar a ocorrência para a competência. A consideração sobre competência compõe-se na “própria ação e não existe antes dela” (RUAS, 2001, p. 249).

Isto remete a uma ideia recorrente neste relatório técnico que é a falta de elucidação teórico/prática do que se pensa e se objetiva, da administração municipal, muitas vezes ocorrida por não se ter consciente do que se objetiva de forma explícita, provoca a desinteligência do processo administrativo, primeiro, para as próprias referências que deveriam gestá-lo, mas não sabem como gerenciá-lo e, em segundo e como consequência, para todo o corpo de funcionários. O resultado disso é a previsível e perversa desguarnição das necessidades básicas que o poder público deveria, por essência, proporcionar aos cidadãos e cidadãs.

Passa-se a listar as contribuições de “M” e “L” sobre esta temática: “M”, como já dito, gestor há muitos anos, vê na cidade potencial de crescimento do aporte de mais indústrias, de oferecimento de mais serviços e comércio à população, sempre tendo presente a questão da sustentabilidade. Ele pensa numa cidade agradável, numa cidade tranquila que tenha espaços de lazer e claro, de cultura, que tenha bons índices educacionais e enfim, que tenha mobilidade urbana racional. Assim “M” pensa a cidade. A expectativa de se pensar Cachoeirinha não

apenas para os próximos 4 anos de mandato, mas sim, para os próximos 50 anos, palavras dele, o impelem a agir no presente buscando a materialização deste projeto.

A luta pela cautela do futuro do setor habitualmente principia com um admissível cenário futuro e depois, retrocede para determinar o que necessita “acontecer para que esse futuro se transforme em realidade” (HAMEL; PRAHALAD, 2005, p. 91).

O pensamento de “M” no que tange à visão de futuro que ele demonstra ter, a capacidade de pensar de forma macro os macroproblemas da cidade e não de forma individualizada, a concepção de que será necessário estabelecer metas amplas para se equacionar, inclusive, problemas circunstanciais são indícios de entendimento de um processo de planejamento estratégico que entende a necessidade de mudança nos paradigmas atuais, não pela volúpia de mudar por mudar, mas por entender que há um estilo de administração pública municipal já defasado e que não corresponde mais, e já faz tempo, às necessidades da população. Este estilo de administração pública não corresponde mais, é quase que estático, inerte, preso em suas próprias complicações burocráticas e sem espaço para a projeção de futuro, porque não estuda, conseqüentemente, não aprende com a realidade. Não faz dos problemas objetos de estudo, não investiga causas mais profundas que podem estar subjacentes a causas aparentes de situações que chegam à administração.

O processo de aprendizagem se deflagra quando se entende o poder e a necessidade do conhecimento junto da administração pública, rompendo a falsa dicotomia entre fazer e pensar como se fossem polos antagônicos. De acordo com Oliveira Jr. (2001, p. 121) observa-se, nesta conexão direta, o quão inconveniente seria idealizar o conceito de competências afastado da concepção “dos outros dois elementos: a prática e o conhecimento”; embora, a competência efetiva necessita apresentar um caráter dinâmico para antecipar de se tornar rígida e essencial

“L”, com visão de servidora, informa que entre 2010 e 2011, houve uma empresa que deu cursos de qualificação para os servidores. Ela admoesta que não adiantaria haver, por parte da administração, uma postura favorável a uma proposta de implementação de um planejamento estratégico sem qualificar o próprio servidor para o uso desta ferramenta.

Informa que, no período entre 2009 e 2019, os servidores tiveram vários cursos de capacitação e de mudança do sistema de informática por exemplo.

Ressalta que sempre os componentes de disposição individual para o aprendizado e de entendimento do papel do servidor como ente público, são condições para que haja abertura por parte do profissional em relação a qualquer tipo de aprendizado.

Dois componentes importantes na entrevista e no ponto de vista de “L” são o entendimento da função social do servidor público. Através deste conhecimento o servidor passa a se entender melhor enquanto contato, e quem sabe, único contato, entre a coisa pública e o cidadão e cidadã. A coisa pública é amorfa e impenetrável, de certa forma. Aí acontece a função central do servidor público que dá forma ao amorfo e permite contato direto e transparente com o outrora impenetrável. Para se atingir este nível de interação com a sociedade, o setor público necessitará reinventar-se, mas não em questões distantes da realidade. O setor terá que desenvolver habilidades e competências que dialoguem com o homem e mulher de um mundo globalizado.

Essa reinvenção se faz mister no setor público para que ele cumpra a sua função, atendendo as demandas do cidadão e cidadã, os tornando mais gente, mais seres humanos. Não há nada mais humano do que um ser satisfeito em suas necessidades básicas.

O sucesso da empresa é determinado por sua eficiência, no processo de mudança do conhecimento existe o plano das ideias, para ser aplicado no plano das ações (OLIVEIRA JR., 2001).

5 PERCURSO METODOLÓGICO DO PRODUTO

Planejamento Estratégico: eficaz?

Assista às pílulas de vídeo a seguir!

Ao se estabelecer a linha de pensamento sobre o planejamento estratégico, entendendo a necessidade de um outro enfoque sobre esta ferramenta de gestão, buscou-se uma forma e conteúdo do produto final, que fosse consistente, versátil, provocativo ao pensar a administração e que produzisse curiosidade e certo desafio à mudança. Não se espera receita milagrosa, mas propor um formato diferente do que se faz em muitas administrações públicas. Esse formato deveria superar o momento documental do planejamento estratégico e acenar para uma possibilidade de pensar/fazer, dentro da estratégia de devolução, em uma prefeitura municipal.

O produto final está pensado dentro de uma estratégia mais ampla de formação de gestores e tomadores(as) de decisão nas prefeituras deste estado. O formato e a possibilidade de divulgação objetiva, *in locu*, do produto perfazem condições interessantes para a sua aceitação no meio destinado – gestores públicos.

Então, para se teorizar sobre a necessidade de uma outra plataforma na qual possamos embasar a estratégia administrativa através de um, de tal modo, outro tipo de Planejamento Estratégico se propôs como Produto Final pílulas audiovisuais com duração de 2min. cada em 5 edições distintas, perfazendo 10min. no total de inserção. A meta é disponibilizar *links* na Internet dos vídeos para provocar a reflexão e o questionamento, nas administrações municipais, sobre a necessidade de se repensar a forma como se tem estabelecido o planejamento estratégico e divulgar uma das visões possíveis sobre este importante elemento da administração pública.

No decorrer da escrita, com aprofundamento sobre a importância da temática e percebendo a necessidade sempre maior de que haja bibliografia analítica sobre ela, entendeu-se importante e significativo incluir como produto final, além das pílulas já citadas, a escrita de um livro com as hipóteses defendidas pelo pesquisador, possibilitando-lhe explaná-las para um público além do acadêmico. O conteúdo manifesto nestas inserções sequenciais, mas, também, independentes quanto ao conteúdo seria a provocação para analisar o planejamento estratégico baseado em um outro enfoque: a ação já é planejamento. Não se quer apontar caminho inédito dentro deste campo, contudo, é perceptível que, em muitas prefeituras, não se percebe a

evolução do tipo de planejamento cartorial que tradicionalmente se faz. Não se viabiliza um outro enfoque, outra sistemática, deixando inerte a viabilidade, muitas vezes, de que o planejado se efetive. O produto final foi pensado para ser disponibilizado no *YouTube* com *link* remetido a todos os municípios do estado do Rio Grande do Sul, que são o alvo principal de divulgação e chamada à reflexão sobre o tema. Quanto ao livro, já para além do embrião, está se forjando concomitante à elaboração deste relatório.

Então, passo a explicar, mais detidamente, o percurso metodológico do produto: pílulas e livro.

O roteiro para o Produto Final do Mestrado em Memória Social e Bens Culturais foi definido alicerçado nos eixos centrais desta abordagem aprofundados, quais sejam: reflexão analítica sobre a administração pública, sobre planejamento estratégico, sobre valorização do aprendizado, especialmente, das competências, sobre processos de mudança e sobre a presença de memória institucional junto a uma administração pública.

A edição e produção, cujos elementos do plano de negócios estão detalhados na sequência, foram terceirizadas e realizadas pelo estúdio profissional denominado Soluções Sonoras sito em Cachoeirinha. O produto foi se constituindo da percepção sobre a ineficácia, em larga escala, das iniciativas oriundas do planejamento estratégico realizadas em administrações públicas, da falta de reflexão fundamentada em autores atuais sobre o tema e dos relatos em entrevistas de servidores e cargos em confiança, especificamente, da prefeitura de Cachoeirinha, Rio Grande do Sul, durante o 1º mandato do prefeito Miki Breier.

As pílulas em forma de vídeo apresentam constatações, convite a teorizações sobre temas importantes e elementos basilares do planejamento estratégico dentro de uma gestão pública. Objetiva-se assim, suscitar a reflexão e ação transformadora dos gestores municipais. O primeiro capítulo do livro, por sua vez, irá introduzir o tema da gestão pública sobre o enfoque do planejamento estratégico e com o embasamento teórico, apresentar hipótese de reflexão sobre o tema, trazendo à pauta questionamentos importantes de estarem presentificados em todas as gestões públicas.

A justificativa para a elaboração deste material, todavia, é perceber que este produto será um eficaz instrumento de introdução ou reintrodução da reflexão, que precisa ser radical, sobre planejamento estratégico em nível das administrações municipais. Será importante refletir sobre a possibilidade de se repensar a metodologia empregada nos planejamentos estratégicos destas administrações.

Esse é o ponto central. Há, esquecido, um componente determinante para a efetivação exitosa de qualquer planejamento que se queira estratégico, qual seja: as práticas administrativas já existentes e a sua assimilação repetitiva e rotineira pelo espaço corporativo – servidores, CCs de “carreira” e, até mesmo, pelo núcleo da gestão. Este é um componente que precisa dialogar com as proposições administrativas atualizadas no tempo, com fluidez. Aí, perceberemos emergir, enfatizo, conceitos como tais visão de futuro sobre o planejamento estratégico, valorização do aprendizado de competências, valorização dos processos de aprendizagem dentro de uma organização pública e necessidade de mudança em detrimento do que é objeto de crítica desta dissertação – o planejamento estratégico meramente documental.

A ideia é que estas pílulas de reflexão, lançadas no *Youtube*, provoquem gestores e afins a esta reflexão. Assim, segundo a definição do plano de negócios, o produto será: vídeo de apresentação de uma proposta de Planejamento Estratégico (5 pílulas – 2min. cada): “a ação já é Planejamento”!

Quanto ao Preço: o produto será disponibilizado gratuitamente nas redes sociais;

- Quanto à Praça: será via redes sociais e e-mails para prefeituras e contatos já existentes provindos do tempo na prefeitura em Cachoeirinha e na Granpal – Associação de Municípios da Grande Porto Alegre;
- Quanto à Promoção: será em reuniões da Granpal, Famurs, reuniões municipais de trabalho das secretarias responsáveis pela gestão, nas redes sociais e via e-mail.

A pesquisa e planejamento das pílulas vídeo em si já está delineada. O estúdio já é parceiro em vários outros trabalhos. Será feito o audiovisual (5 partes) com gravação interna no estúdio e mais mixagem, luz, cenário. A inauguração do produto final se dará, com o assentimento do presidente, em assembleia quinzenal ordinária da Granpal. Daí se disponibilizará no *Youtube* para posterior promoção diretamente junto aos municípios.

O público-alvo é, desta forma, o setor público municipal, Secretarias Municipais de Gestão, Gabinetes de Prefeitos, Departamentos de Projetos. Mais especificamente, a divulgação será para todos municípios da Granpal (53 municípios) e, em parceria, aos da Famurs – todo o estado.

A parte do produto que se refere ao livro está sendo pensada com cautela administrativa, em tempos de pandemia, buscando o entendimento do melhor momento para a sua materialização objetiva. O produto pílulas, por ter disponibilização gratuita, não requer este tipo de preocupação.

Cabe neste momento, uma reflexão sobre os contextos possíveis, quem sabe adversos, que este tipo de proposição encontrará em nível municipal: forte influência e quase determinação da tradição na condução das ações, presença de pouco espaço reflexivo, centralização das ordens no 1º escalão – centralização no servidor da “ponta” do que realmente acontece em detrimento do que é definido nas instâncias superiores, corporativismo, questões partidárias podendo atrapalhar ou, até, inviabilizar as demandas provindas de instância superior, possibilidade de falta de harmonia entre partidos que compõem a base do governo e, conseqüentemente, ocupam os cargos que conduzem, administrativamente, o governo, possibilidade de desalinhamento entre partidos, centralização das decisões.

Estes e outros problemas podem, como soe acontecer, fazer com que gestores dediquem-se a estas e não a uma das questões centrais de qualquer administração, qual seja o Planejamento Estratégico. Ele que poderá, inclusive, servir para minimizar ou equacionar os problemas referidos. Será necessário que os gestores e sua equipe mirem no que é prioritário, no que é causa, no que é elemento fundante e não acessório da administração.

Quanto aos custos, está estabelecido o seguinte:

- Estúdio Soluções Sonoras – 1.500,00 (filmagem, gravação, cenário, luz, mixagem)
- Minha própria mão de obra – 10h/a – 500,00
- Horas de pesquisa – 5h/a 250,00 (parâmetro h/a)
- Auxiliar para alguma atividade - voluntária
- Comprar livros – 300,00 (a maioria será consulta à internet)
- Deslocamento – gasolina (um tanque) 200,00
- Matéria-prima – já elaborado
- Descreva o preço que se pode cobrar: gratuito
- O prazo para entrega: 3 semanas (entre gravação inicial em estúdio e produto final mixado e entregue)
- Local para entrega: Prefeitura de Cachoeirinha

5.1 Percurso metodológico do Produto Final

5.1.1 Meta Produto Técnico: “Planejamento Estratégico - a ação já é Planejamento”

Justificativa: refletir sobre a possibilidade de se repensar a metodologia empregada nos Planejamentos Estratégicos das administrações municipais.

Meta 1: elaboração de pílulas em forma de vídeo disponibilizado na internet.

- Apresentar as pílulas de reflexão sobre administração pública para 10% dos municípios do Rio Grande do Sul através de acordo/parceria possíveis com a Granpal – Associação dos municípios da região metropolitana de Porto Alegre.
- Divulgar sobre a existência das pílulas de reflexão sobre a administração pública, num primeiro momento, para cerca de 50% dos municípios do Rio Grande do Sul através de acordo/parceria possíveis com a Granpal – Associação dos municípios da região metropolitana de Porto Alegre. As pílulas perfazem um núcleo único e conjunto de divulgação de ideias, visando provocação à reflexão sobre o tema nas administrações municipais, mas, como também podem ser lidas e vistas de forma individualizada, fez-se por bem enfatizar algumas repetições de ideias, sem prolixidade, para que, ao se assistir a uma pílula, se tenha, razoavelmente, a ideia do todo proposto. Os vídeos foram gravados sem praticamente edição, objetivando maior naturalidade na conversa apresentador com prefeito(a), secretário(a).

Meta 2: elaboração de momento de formação intelectual e vivencial sobre administração pública com ênfase no planejamento estratégico.

- Apresentar a proposta de formação intelectual e vivencial sobre administração pública com ênfase em planejamento estratégico para 10% dos municípios do Rio Grande do Sul através de acordo/parceria possíveis com a Granpal – Associação dos municípios da região metropolitana de Porto Alegre.
- Divulgar sobre a existência de formação intelectual e vivencial sobre a administração pública com ênfase em planejamento estratégico, num primeiro momento, para cerca de 50% dos municípios do Rio Grande do Sul através de acordo/parceria possíveis com a Granpal – Associação dos municípios da região metropolitana de Porto Alegre.

Meta 3: elaboração do esquema do primeiro capítulo de um livro, embrionário, sobre a temática da administração pública com ênfase no planejamento estratégico.

5.2 Objetivo Produto Técnico: “Planejamento Estratégico - a ação já é Planejamento”

- Produzir, profissionalmente, 5 inserções de 2 a 5min. e o esquema do primeiro capítulo de um livro de divulgação sobre a necessidade de reflexão referente à administração pública, através da memória institucional, com ênfase no planejamento estratégico.
- Meta: disponibilizar link na Internet.
- Provocar a reflexão e o questionamento, nas administrações municipais, sobre a necessidade de se repensar a forma como se tem estabelecido nelas o planejamento estratégico.
- Divulgar visão consistente sobre planejamento estratégico.

5.3 Produto Técnico – Livro

Objetivo: produzir o esquema do primeiro capítulo de um livro de divulgação sobre a necessidade de reflexão referente à administração pública, através da memória institucional, com ênfase no planejamento estratégico.

- Título do Livro: “*Planejamento Estratégico - a ação já é Planejamento*”
- Eixos temáticos a serem desenvolvidos: Administração Pública e Planejamento Estratégico; Processo de Aprendizagem, Competências, possibilidade de Mudança; Memória Institucional.

Prefácio	9
Introdução	12

Capítulo I

Memória Institucional e a Gestão Pública

- ✓ Importância da análise conjuntural (análise em nível macrossocial) 16
- ✓ Concepções sobre o poder, valores subjacentes..... 19
- ✓ Posturas administrativas hermetizadas 29
- ✓ Gestores, servidores, cargos em confiança podem formar uma equipe? 37

5.4 Justificativa e/ou importância do produto cultural

O produto será um eficaz instrumento de introdução ou reintrodução da reflexão, que precisa ser radical, sobre Planejamento Estratégico em nível das administrações municipais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estarão elencadas a seguir, as sínteses e conclusões alicerçadas na reflexão sobre os três eixos de análise deste Relatório Técnico na seguinte ordem: memória institucional; administração pública e planejamento estratégico; e, por fim, processo de aprendizagem, mudança e competências organizacionais. As sínteses serão transcritas e seguidas de conclusões sobre determinado ponto específico para facilitar didaticamente, a sua inteligência e a percepção da correlação existente. Parte-se do entendimento de que as sínteses apresentadas se constituíram fundamentada no universo de informações ouvidas nas entrevistas juntamente ao estudado via análise de documentos da prefeitura de Cachoeirinha. Estas sínteses, enfático que, de alguma forma já foram denotadas durante a escrita do relatório técnico, foram reproduzidas neste espaço para frisar sua relevância.

Já nas conclusões, o conhecimento que foi sintetizado, conforme recém referido, é refletido e escrito em formato de análise crítica e/ou propositiva. As sínteses e conclusões, escritas em forma de itens, serão identificadas por marcações peculiares. Há um sem-número de informações valiosas coletadas neste relatório técnico. O que fazer com elas, supondo-se vontade reta e objetiva de querer incidir e reformular aspecto da administração pública municipal em nossos dias, é a provocação, em nível de conhecimento, feita aqui. Inicia-se a exposição do que foi sintetizado e, sob alguns vieses, analisado propositivamente.

6.1 Sínteses e Conclusões do eixo Memória Institucional

A definição da estrutura interna dos cargos públicos corresponde a uma construção coletiva e legal que os constitui para poder responder às necessidades da população. Personificar o cargo público na figura deste ou daquele secretário, deste ou daquele colaborador é contrariar e, mais, é desrespeitar a norma posta anteriormente e, em última análise desrespeitar o todo da população para a qual a norma foi pensada.

A obtenção do voto, qualificado ou não, e a consequente permanência no poder justificada, seja por uma intenção de implementar projeto importante e humanizador, ou por outros interesses, não raramente, torna-se o objetivo de uma gestão. A possibilidade de aquisição de votos define os aliados, define o discurso, define as estratégias de campanha, define até o programa de governo, define os projetos a serem assumidos e, define a ocupação dos espaços de poder em qualquer escalão. Daí a decorrência lógica é de que, salvo raras

exceções, quem ocupa estes espaços são pessoas mais potencializadoras de votos vindouros e menos com competência técnica da área.

Sobre as indicações políticas depreende-se que não se pode depender da disposição pessoal e competência técnica individual deste ou daquele indicado para que a racionalidade na administração se efetive.

A grande questão é que o indicado político não chega à administração municipal por um acordo objetivo da necessidade de competências e habilidades para o cargo manifestadas pela administração.

Constata-se, não raro, desqualificação técnica e política do grupo gestor que compõe o secretariado municipal. A racionalidade das ações precisa estar no planejamento em si e não ser mero fruto da disposição e compreensão de mundo e político-administrativa do indicado. A administração pública necessita de um ciclo organizacional que supere e independa das boas ou não intenções dos indicados em nível político. Há de se ter uma gestão com metas e programas definidos para além das vontades pessoais, seja em que escalão de poder for. Por outra, será necessário harmonizar o componente técnico, indispensável para a organização, com o componente político que nada tem de técnico, de lógico, de equânime. É regido por interesses corporativos que precisam ser entendidos, mas negociados e na medida do possível, redirecionados.

Trocas de funções nem sempre técnicas fazem parte da rotina profissional e política dos colaboradores que ocupam cargos de confiança. Eles são admitidos e demitidos por razões variadas que nem sempre dependem de sua habilidade ou formação profissional. A relação destes cargos com o mandatário em nível legislativo, a que são ligados é de obediência e dedicação para além do nível profissional. De certa forma, estão em dívida com quem ou com o partido que lhes indicou. Assim, como a sua permanência ou não no espaço de poder dependerá, minoritariamente, de sua competência técnica e majoritariamente, de sua contínua boa relação com aquele que indicou, os cargos em confiança, se submetem a um regime de não ter hora para trabalhar em nome da administração. Leia-se: daquele que o(a) indicou. Tal prática engessa a evolução técnica de conhecimento de muitos setores, podendo-se advir a cristalização de ideias, a derrocada da ciência na administração, a falta de abertura ao novo, a não valorização do empenho em superar as possíveis ignorâncias sobre o setor.

O empoderamento da população se dá, dentre outras formas, se ela tem acesso direto ao prefeito e sua assessoria, após externar suas reivindicações, críticas e, algumas vezes elogios, obtiver instrumentos legítimos para acompanhá-los, desde a solicitação até a devolução por

parte da administração na evolução ou involução de seus reclames. Neste tipo de espaço de contato direto executivo/população, horizontalizaram-se as relações de poder. Não há confusão de papéis, mas dimensionamento real da função do(s) gerente(s) em nível municipal.

Com base no descrito acima, atividades como a Prefeitura com a Gente, o Gabinete da Gente e as Lives – Diálogos com a cidade, ocorridas em Cachoeirinha durante certo período, ajudam a desestruturar a forma clientelista da relação entre o ente público e o cidadão ou cidadã.

Atividades de comunicação direta com a comunidade são muito importantes, porque esse tipo de diálogo produz o enriquecimento do planejamento estratégico. O gestor vai percebendo as questões prioritárias para a comunidade na ótica da comunidade. Existe uma cultura nas gestões públicas que de certa forma, institucionalizou um formato mais indireto de relação entre o executivo municipal e população. A quebra deste formato proposta pelas três atividades já nominadas neste relatório técnico reverte ou subverte a forma como se percebe as relações de poder numa administração municipal. Importante frisar que a possibilidade objetiva de cobrança se dá nos encaminhamentos dados pela gestão, durante os encontros diretos com a população, é parte ativa e integrante desta no processo.

Muitos governos não se dão conta de que a sua face frente à população é, em última análise, a face do servidor que está “na ponta”, como se costuma dizer no meio público. O não investimento em formação de conhecimento e de integração servidor/governo em uma gestão, provavelmente, acarretará prejuízo ao governo frente à comunidade. Mesmo que o investimento preconizado na síntese anterior não assegure, por óbvio, um retorno do engajamento na causa do público pela totalidade dos servidores, é uma das formas objetivas de provocação ao pensar sobre ela que o executivo municipal possui. E pensar ou repensar sobre a coisa pública pode provocar no servidor o desafio de pensar o futuro. Os servidores, àqueles abertos a isso e que permanecem dando um voto de confiança à gestão, precisam ser convencidos da efetividade do programa de governo e da consistência administrativa e moral de cada gestão que passa, a princípio, a cada quatro anos. Superado ou superando-se estes dois estágios, o que só pode se dar na história, se terá possibilidade real de possível cumplicidade administrativa entre executivo e servidores.

A personalização e o carreirismo no meio político partidário podem, mais ou menos, aqui e ali, desvirtuar o sentido da própria política no que tange ao setor público. A questão poderia se colocar da seguinte forma: faz-se política, porque se tem um projeto político que servirá à população, ou porque se tem um projeto de manutenção dos espaços de poder já atingidos ou mesmo almejados? Esta é uma questão central.

Há, nas gestões municipais nas quais o governo central não consegue ou não postula uma centralização administrativa, o perigo do que se está denominando, neste relatório técnico de feudalização nas secretarias. É o fenômeno de independização das secretarias entre si e em relação ao poder central institucionalizado. Decorre daí o que este relatório técnico veementemente discorda, que é a desinteligência do processo de planejamento estratégico.

Muitas vezes, para se definir os rumos do planejamento estratégico dentro de uma administração municipal, não são levados em conta dados objetivos sobre a realidade do município (índices, indicadores, estatísticas). Dados paradoxalmente, não são apresentados e levados em consideração pelas equipes diretivas, a fim de se constituir planejamento estratégico consistente e adequado. Por vezes, o planejamento estratégico é elaborado apenas pelos secretários e equipe diretiva. Depois, ele é “aplicado” nos colaboradores. Resultado fadado ao fracasso.

Existe a centralização excessiva do conhecimento técnico em alguns setores da administração o que acarreta a não circularidade de conhecimentos, empobrecendo sobremaneira a gestão. Alguns servidores detém o conhecimento técnico vedado sobre algumas áreas dentro de uma prefeitura. Com sua saída temporária ou definitiva, destes de determinado setor, pelas razões mais variadas, se perde todo o conhecimento acumulado em anos. O conhecimento acumulado, por não ter sido partilhado, é literalmente subtraído da administração como um todo. Isso provoca, em muitos momentos dificuldade, morosidade e até inviabilização de procedimentos.

A dinâmica nas ações de trabalho, em muitas prefeituras, não privilegia a normatização de fluxos de procedimentos objetivados pela racionalização fruto de planejamento. Nestes casos, as sequências do fluxograma de procedimentos internos se dão mais pelo espontaneísmo individualista, pelas circunstâncias do que por uma organização sistemática de gestão.

Os momentos de planejamento estratégico, apresentam descontinuidade em relação ao trabalho produzido de um ano para outro. Os espaços de planejamento são episódicos na maioria das gestões. Eles não recebem um status de sistematicidade. Decorre daí que não se cria uma cultura administrativa voltada ao planejamento. A sazonalidade das eleições interfere diretamente na efetivação do planejamento estratégico.

A administração pública, além da retidão de princípios, necessita buscar o desenvolvimento de competências específicas relativas à necessidade de responder às demandas do setor. Os dois polos são essenciais no serviço público, servidor a fim de aprender, reaprender e ensinar e a administração a fim e com competência para dar rumos, iluminar ideias,

definir metas. A descontinuidade é visível no processo administrativo, se dá devido ao fato de que os governos que vão se sucedendo, não primam pela manutenção das ações administrativas que estavam sendo desenvolvidas com acerto pelo governo anterior. O governo se aproxima mais dos servidores quando suas propostas de campanha conseguem mais e melhor se efetivarem.

Se uma gestão que vislumbre o futuro é fundamental para se pensar em uma administração eficaz, é verdade que não há gestão estável se a relação com a Câmara de Vereadores não for minimamente de parceria. É necessário dispor instrumentos eficazes para que o acompanhamento e fiscalização das ações planejadas aconteça efetivamente.

Ocorre dificuldade por parte de alguns membros de governos eleitos, independente do escalão que ocupem, em entenderem que uma questão é o embate político e a campanha política e outra é a necessidade de assumir uma gestão pública e dar resultados para todos e todas. É o bloco que está no governo que relata à sociedade que conhece a realidade local e conjuntural. É este mesmo bloco que relata, durante a campanha, ser competente para gerir, apesar da franciscana presença de recursos, todas as necessidades da cidade. Então, o fato deste bloco depois de eleito, dedicar-se a realizar esta missão em busca de êxito para suas políticas e para prover os retornos necessários à população é matéria de sua reconhecida obrigação

O Norte e o Sul da ação administrativa são estabelecidos, primordialmente, pela análise conjuntural aliada à manifestação da vontade popular, com a implementação de instrumentos técnicos de reconhecida funcionalidade de gestão em busca dos retornos necessários.

6.2 Sínteses e Conclusões do eixo administração pública e planejamento estratégico

Será mantido o formato inicial deste espaço do relatório técnico que sinaliza algumas ideias já sintetizadas ao longo da escrita e transcreve-as para que, assim, recebam mais relevância. Alicerçado neste conjunto de informações, haverá reflexão mais em nível de conclusão com a finalidade de corroborar com o aprofundamento de conhecimento prático, propondo mudanças estruturais, nas administrações públicas que se dispuserem dialogar.

Inicia-se neste eixo, a exposição do que foi sintetizado e, sob alguns vieses, analisado de forma propositiva.

O ato de planejamento estratégico precisa estar em consonância com todas as outras ações administrativas, visando a organização e unidade de ação em nível macro gerencial. A atividade de planejamento estratégico isolada, não organicamente articulada às outras ações de

governo e circunscrita apenas, a um ou dois encontros anuais, pode representar nenhuma eficácia frente às necessidades estruturais do município.

Não raro é ocorrer, numa gestão municipal, que o servidor não sabe o que o governo almeja, porque praticamente nunca lhe é apresentado o plano de governo. Agrava este quadro o fato de que, muitos deles, devido à rotatividade de governos que é paradoxal à sua estabilidade empregatícia, não se preocupam em saber qual são as linhas de ação de governo. O governo, via de regra, não se comunica de forma satisfatória com seus servidores e colaboradores, secretariado e com a população.

Não se vê, costumeiramente numa gestão pública, a intencionalidade e a expertise para se unificar a peça orçamentária à lógica do planejamento estratégico. Esta carência de diálogo entre estes dois centrais elementos da administração como que inviabiliza ou, no mínimo, transversaliza negativamente o planejamento na peça orçamentária que é debilitada de recursos por si só. Imaginemos esta debilidade recebendo demandas orçamentárias, fruto do planejamento estratégico como geralmente ocorre, sem previsão destes gastos nas rubricas correspondentes.

Há dificuldade de se estabelecer processos, procedimentos, fluxos racionais dentro da administração pública. A personalização neste ou naquele servidor, neste ou naquele cargo em confiança, a rotina desde sempre dada dos fluxos procedimentais, a pouca exploração do conhecimento corrobora para isso. O pragmatismo, presente em certas gestões municipais, afastou espaços de reflexão mais elaborada. Uma posição não necessariamente, contraria a outra. Pragmáticos/reflexivos nas questões urgentíssimas e reflexivos/pragmáticos nas outras questões.

Quase nunca, numa administração municipal, se dedica tempo bom para o entendimento, por parte de todos os colaboradores(as), do processo de gestão como um todo e das vias escolhidas pela gestão para a materialização do plano de governo via planejamento estratégico. Esta é uma questão central: como o servidor, colaborador entende a lógica do planejamento estratégico e qual é o significado e utilidade desta ferramenta de gestão para ele, e ainda, qual a sua eficácia na sua visão. Sem a parceria com o servidor, torna-se praticamente impossível desenvolver-se políticas públicas na administração.

Entre as secretarias é necessário o trabalho integrado que vislumbre as competências organizacionais, que o futuro suscitará e da necessidade de se estabelecer processo de aprendizagem sobre o novo em detrimento do continuísmo na coisa pública.

O fato de a situação econômica e financeira do município não estar situada em níveis satisfatórios fundamenta e não invalida a necessidade de planejamento. A materialização do planejamento estratégico, em nível público ou privado, depende necessariamente de pior ou melhor gestão financeira. Enfatiza-se, esta peça de gestão não pode ser pensada em si. Ela é um para si, ou seja, precisa estar alinhada visceralmente à realidade econômica da prefeitura.

Por vezes, a administração pública não possui diagnóstico consistente e atualizado sobre si, não faz ciência sobre os indicadores a serem relevados, metas a serem atingidas ou índices e estatísticas demonstrativos da realidade econômica, educacional, de segurança, de infraestrutura da cidade. Aqui se denota, a necessidade de investimento no aspecto intelectual como uma das mais relevantes fontes referenciais para evolução administrativa.

A secretaria responsável pela realização do planejamento estratégico não proporciona, na continuidade do processo, desenvolvimento sistemático do planejado por incompetência, por vontade política ou por falta de compreensão e expertise sobre os procedimentos a serem assumidos.

O planejamento estratégico é uma peça de gestão que deve promover a despersonalização da ação em nível administrativo. As ações administrativas em uma prefeitura devem se dar devido à priorização lógica e objetiva das combinações planejadas, e não devido à escolha diletantista, por esta ou aquela provinda deste ou daquele membro do alto escalão. O planejamento necessita ser um processo inteligente e autônomo que produza movimento na máquina pública por si só. O planejamento é ânima na gestão. Não devem ser apenas as subjetividades e a dedicação do governante, mesmo que valorosa, a moverem a ação administrativa. Esta relativa ao planejamento, quase que precisa agir por si só, agir pela força do “em si” do que foi planejado.

É necessário que o gestor tenha uma concepção relativamente atualizada sobre gestão e/ou planejamento para que haja menos entraves na realização destes. Deste modo, ele institucionalmente, permitirá, a fluidez e independência técnica do processo de planejamento. A totalidade do governo necessita ter conhecimento pormenorizado do patrimônio teórico e empírico presentes no Programa de Governo.

Uma constatação importante referente à prefeitura de Cachoeirinha é a de que ações aconteceram na área administrativa e de devoluções à sociedade, mas muitas delas, atestaram ser mais centradas na forma proativa de administrar do prefeito do que na concepção de planejamento estratégico presente na administração.

Sobre a relação entre o Legislativo e o Executivo e sua implicação na estruturação de um planejamento estratégico na gestão pública conclui-se que o antagonismo na correlação de forças políticas entre Legislativo e o Executivo municipais desfavorece por parte deste ou, no mínimo, dificulta a implantação ou manutenção de uma postura gerencial mais atenta aos parâmetros técnicos. O Executivo, assim, tem sua atenção à gestão como um todo desviada, constantemente, pela precisão de suprir necessidades em nome da manutenção da correlação de forças políticas no município. Nas administrações municipais não se prioriza o desenvolvimento do conhecimento das práticas administrativas.

O pragmatismo político, a necessidade de constante apoio junto à câmara de vereadores, as promessas de parceria com este ou aquele partido, ou vereador(a) durante a campanha fazem com que espaços de poder relevantes sejam quase que leiloados entre partidos e vereadores apoiadores.

Existe um campo fértil entre as administrações municipais para se discutir sobre a expertise, em nível teórico, relacionada ao planejamento estratégico. Já em relação à necessidade de aprimoramento na forma como o planejamento estratégico tem se constituído, efetivamente nas prefeituras, não há igual nível de consciência. Dentre outros motivos, isto se dá pela falta de fundamentação teórica sobre gestão e planejamento estratégico presente em nossos gestores.

6.3 Sínteses e Conclusões do eixo processo de aprendizagem, competências gerenciais e mudança

Inicia-se, em mais um eixo da análise de dados deste relatório técnico, a exposição do que foi sintetizado, e sob alguns vieses, analisado propositivamente referente à temática em questão.

Ruas (2001, p. 244) explica que estes programas tendem a não reiterar velhas práticas administrativas infectadas com a ineficiência quando, desenvolvem os recursos ou potenciais apenas para a edificação de competências, “mas não as competências propriamente ditas”.

Percebe-se, em vários sujeitos que ocupam espaços de poder, intencionalidade reta em cumprir com o papel que lhes é atribuído, porém, não poucas vezes, lhes falta competência, inclusive, intelectual, para fazê-lo.

De fato, há uma minimização de esforços por parte das gestões municipais em promover movimentos intencionais na direção da constituição consciente de um processo de

aprendizagem e mudança. Existe a obrigação de uma metodologia de intervenção que coopere para a geração, transmissão, “sistematização e compartilhamento de competências no âmbito das organizações” (RUAS, 2001, p.255)

A falta de elucidação teórico/prática do que se pensa e se objetiva da administração municipal, ocorrida por não se ter consciente o que se objetiva de forma explícita, provoca a desinteligência do processo administrativo. Isto se dá, em primeiro lugar, nas próprias pessoas referências que deveriam gestar o processo administrativo, mas não sabem, como gerenciá-lo e, em segundo lugar, como consequência, todo o corpo de funcionários. O resultado dessa carência gerencial é a previsível e perversa desguarnição das necessidades básicas que o poder público deveria proporcionar aos cidadãos e cidadãs.

O estilo de administração pública citado acima não corresponde mais às necessidades da cidade, porque é quase estático, inerte, preso em suas próprias complicações burocráticas e sem espaço para a projeção de futuro. Não estuda o futuro e, conseqüentemente, não aprende com a realidade presente; não faz dos problemas objetos de estudo, não investiga causas mais profundas que podem estar subjacentes a causas aparentes de situações que se apresentam à administração. O processo de aprendizagem se deflagra quando se entende o poder e a necessidade do conhecimento junto da administração pública, rompendo a falsa dicotomia entre fazer e pensar.

É de difícil percepção no horizonte profissional de servidores e cargos em confiança, a perspectiva de desafios relativos ao conhecimento junto à sua carreira. Geralmente, não há preocupação e as entrevistas demonstram que, sequer possuem ciência da necessidade de se desenvolver competências para os problemas gerenciais de agora e futuros.

A administração municipal, independentemente do município e devido à situação conjuntural do Brasil na relação entre a União e os municípios, não consegue e, não sabe como superar o ciclo vicioso no qual está envolvida, qual seja: a situação referente à crescente escassez de recursos em oposição ao aumento das demandas da população.

No setor público, há investimento de tempo e recursos na tentativa de se resolver problemas estruturais da cidade como um todo sem se ter, cientificamente, comprovadas as reais causas destes problemas. Sem apreender qual é o objeto de análise com mais nitidez, ou seja, as causas dos problemas, correr-se-á risco sério de, conseqüentemente, não se atuar sobre os reais problemas da administração. Soe ocorrer que acaba se atuando sobre momentâneos problemas que, mesmo sendo necessários de serem abordados, precisariam estar compreendidos numa escala mais ampla de prioridades. Equívocos de análise, no setor

administrativo municipal, se dão por não se ter, enquanto grupo gerenciador municipal a nítida visão da realidade estrutural, política, socioeconômica local e conjuntural. Existe a falta de conhecimento e de inteligência gerencial no setor público. Não há, expertise para se fazer uma leitura científica e abrangente sobre a conjuntura. Assim, não se depreende quais os cenários possíveis que a administração pública em nível municipal, necessariamente, vai se deparar no futuro próximo. Decorrência disso é não se saber onde se quer chegar e nem quais competências gerenciais seriam necessárias para se chegar onde se objetiva.

Muitas vezes junto ao corpo de servidores e colaboradores independentemente da sua posição hierárquica, carência de aprendizado intelectual e gerencial fundamental para o entendimento mesmo da realidade da cidade, do que se quer dessa administração municipal e do que se pode fazer de uma leitura consistente da realidade macrossocial, principalmente, em nível econômico. É preciso estabelecer um processo de ação e teorização sobre o setor público.

É importante frisar dentre estas conclusões que há, verdadeiramente, uma expectativa de alguns servidores e cargos em comissão, sobre o desenvolvimento de competências que possam proporcionar melhoria na capacitação pessoal e profissional. Existem muitos servidores, absolutamente, competentes e sedentos por conhecimento e oportunidades para se desenvolverem profissionalmente. Estes vão se perdendo no tempo e na história das gestões públicas relegados por não terem seus anseios de crescimento atendidos.

A formação do quadro de funcionários e funcionárias, colaboradores, em nível municipal, acontece a partir de encontros, cursos, palestras. Ao longo da história, não há comprovável eficiência objetiva destes eventos. Os mecanismos que precisam ser utilizados para que a reflexão, nestes momentos de encontro sobre o planejamento, seja vivenciada, posteriormente, nos locais de trabalho têm-se mostrado ineficazes. Cabe ser pensado formato no qual se perceba a adequação, nas lides do dia a dia, do que é idealmente apresentado nos encontros de formação de planejamento estratégico. É necessário um formato onde o acompanhamento do que é planejado possa se dar rotineiramente nas atividades da administração pública. Alicerçado no que foi construído, em Cachoeirinha durante a gestão 2017/2021, pode-se identificar uma exemplificação de instrumento objetivo de acompanhamento e fiscalização das metas definidas no planejamento estratégico. Este instrumento foi apresentado de forma explícita na introdução deste relatório técnico enquanto possibilidade. Já, quanto às conclusões gerais, ele volta a ser mencionado como possibilidade objetiva, objetivada e com êxito importante, durante certo período na prefeitura de Cachoeirinha. Para a administração municipal no período citado chamou-se GTAF.

Bibliografia atualizada aponta para a necessidade de se pensar em planejamento e sua aplicabilidade em uma estrutura municipal de forma coletiva, coletivizante e com apoio metodológico específico para este ramo da gestão. É preciso tratar o planejamento e a gestão pública em sua integralidade como uma área do conhecimento a ser estudada e explorada em suas potencialidades. Entender a busca pela execução do planejamento estratégico em uma lógica da coletividade e, observar a necessidade de que este tenha fundamentação metodológica são dois pontos que garantem a solidez intelectual e prática necessárias na manutenção do que é aprendido nos momentos de planejamento estratégico evento. Some-se a isso a alteração evolutiva das concepções político-pedagógicas referentes à coisa pública providas do desenvolvimento cognitivo sobre esta. Unindo estes elementos, se perceberá melhora qualitativa nas devoluções à população.

Os encontros formativos e planejamento estratégico desconsideram em algum nível, as práticas locais já existentes em uma administração pública. Estas práticas, são as únicas diretrizes de ação do corpo funcional (secretariado, servidores, e cargos em confiança). A ação que é feita é fruto do aprendizado pragmático e não conceitual. Evidentemente, não podemos descuidar, numa gestão pública a prática da teoria, o conceitual do pragmático. Reunir estes elementos constitutivos da realidade será entender como se pode dar o processo coletivo da administração pública, respeitando as memórias já existentes nas estruturas sociais de uma cidade.

Os expoentes de recursos humanos, passíveis de resolver o demandado pelos cidadãos e cidadãs, nos seus vários eixos, dentre eles as questões do planejamento estratégico e do gerenciamento do público como um todo devem fazer parte, formalmente, do quadro funcional de uma prefeitura. E estes passam a fazer parte do quadro advindos de concurso público. Sem haver necessidade de contratação de empresa ou coisa que o valha para efetivar planejamento dentro de uma administração pública. A referida máxima é verdadeira, mas não se materializa, na efetivação de uma gestão pública. Os quadros próprios da prefeitura, mesmo tendo formação para o trato com determinadas questões, não correspondem aos anseios e cobranças da gestão. Desde razões ideológicas à falta de atualização profissional corroboram para isso. Daí, surge a necessidade de se buscar experiência nesta área fora do âmbito do corpo técnico da prefeitura. Isso, é acolhido pelos órgãos fiscalizadores em nível estadual e é apontado com irregularidades específicas.

A alternância continuada de cargos que provieram de indicações políticas (muitas delas baseadas na simples troca de votos por espaços de poder), nem sempre respeitando critérios

técnicos e objetivos, pode causar rotatividade exagerada nas funções administrativas. Em decorrência disto pode advir a falta de comprometimento do indicado com a administração municipal, o enfraquecimento de unidade de pensamento em nível coletivo, a perda de elementos de memória institucional importantes para a manutenção de determinada função, ou ação, ou programa dentro de uma prefeitura.

Aspectos de aprendizagem ou de perspectiva de mudança organizacional, ou ainda, de desenvolvimento de competências não fazem parte do dia a dia, dos anseios, das provocações ao pensar vividas na vida profissional de servidores e cargos de confiança independentemente de posição hierárquica.

O fato de que aspectos como: aprendizagem ou perspectivas de mudança ou desenvolvimento de competências não terem sido explorados de forma mais detalhada por todos os entrevistados, demonstra menos que eles não existem junto à administração municipal e mais que eles, sequer chegam a ser pensados por gestores e servidores. Há uma confiança perigosa, principalmente no meio político, na autoimagem que este meio possui no que tange à expertise que possui de conseguir falar, entender e resolver sobre todas as coisas. Muitos deste meio se compreendem como pluralistas quanto ao entendimento das tendências culturais; universalistas quanto ao conhecimento sobre várias realidades distintas e com competências para falar sobre elas. Intitulam-se, ao menos alguns, de generalistas, por isso, a desnecessidade de aprender. Contrariando o filósofo grego, muitos destes políticos: sabem que sabem. Evidentemente, tal postura perpassa os setores de uma administração municipal, e inibe a sede pelo conhecimento fruto de aprendizado. As gestões municipais são compostas por homens e mulheres que sabem ou que pensam saber. Tal postura impede a preocupação com o não saber constatado em várias administrações municipais, porquanto os seus gestores têm demonstrado, no tempo, que não sabem resolver os problemas para os quais foram eleitos.

Há poucas ações políticas e investimentos objetivos por parte das gestões municipais com a finalidade de promover movimentos intencionais na direção da constituição consciente de um processo de aprendizagem organizacional e mudança.

O tema de desenvolvimento de competências não é abordado junto a administrações municipais, mesmo sendo central na elaboração de conhecimento sobre o planejamento estratégico.

A falta de elucidação teórico/prática do que se pensa e se objetiva da administração municipal, provoca a desinteligência do processo administrativo.

As cidades precisam ser pensadas administrativamente na perspectiva dos próximos 50 anos. É necessário que as administrações projetem problemas futuros. Assim, poderão desenvolver competências necessárias para superar a inércia administrativa e, ao contrário, serem propositivas em um cenário já inteligido.

A visão sobre o futuro, reinventando o seu setor; a capacidade de pensar de forma macro sobre os macroproblemas da cidade; a concepção de que será necessário estabelecer metas amplas para se equacionar, inclusive, problemas circunstanciais são indícios de entendimento de como se dá um processo de planejamento estratégico.

Existem administrações públicas que parecem ter espaços de poder estáticos, presos em suas próprias complicações burocráticas e sem projeção de futuro. Dentre outros motivos isto se dá, porque em tais administrações não se estuda, não se valoriza o conhecimento e, conseqüentemente, não se aprende com a realidade.

O processo de aprendizagem se deflagra quando se entende o poder e a necessidade do conhecimento junto da administração pública, rompendo a falsa dicotomia entre fazer e pensar.

Disposição individual para o aprendizado e de entendimento do papel do servidor como ente público, são condições para que haja abertura por parte do profissional em relação a qualquer tipo de aprendizado.

O setor público necessitará reinventar-se, terá que desenvolver habilidades e competências que dialoguem com o homem e mulher de um mundo globalizado.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Decreto N°9.727**, de 15 de março de 2019. Dispõe sobre os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. **Lex**: Diário Oficial da União (DOU). Brasília, DF. 18 de março de 2019.

DURKHEIM, E. **Da divisão do trabalho social**. WMF Martins Fontes, São Paulo, 2010.

ESTUDOS TÉCNICOS CNM / Confederação Nacional de Municípios. **CRISE DOS MUNICÍPIOS – A FALTA DE RECURSOS**. Brasília, 2015. Disponível em: <[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudos%20Tecnicos%20-%20Volume%207%20\(2015\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudos%20Tecnicos%20-%20Volume%207%20(2015).pdf)> Acesso em: 05 mar. 2020

FERLIE, E.; ASBURNER, L.; FITZGERALD, L.; PETTIGREW, A. **A nova Administração pública em ação**. Brasília: ENAP, 1999.

FLEURY, Maria Tereza Leme; OLIVERIA JR., Moacir de Miranda. **Gestão estratégica do conhecimento**. São Paulo: Atlas, 2001

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. Tradução de Beatriz Sidou. 2. ed. São Paulo: Centauro, 2013

HAMEL, Gary; PRAHALAD, C. K.. **Competindo pelo Futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

JORNAL DIARIO BRASILIENSE. Diário Brasiliense: Um Jornal de Brasília Para o Brasil Desde 1958. 2019.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001. Disponível em: http://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1428/minayo__2001.pdf. Acesso em: 20 mai. 2020.

OLIVEIRA JR. Competências Essenciais e Conhecimento na Empresa. In: FLEURY, Maria Tereza Leme; OLIVERIA JR., Moacir de Miranda. (org.) **Gestão estratégica do conhecimento**. São Paulo: Atlas, 2001. p. 121 – 156

OTA, Eric Tatsuya. **Os desafios para o uso do planejamento estratégico nas organizações públicas: uma visão de especialistas**. Dissertação de Mestrado. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Rio de Janeiro. 2014. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11825/Disserta%C3%A7%C3%A3oMAP%20-%20Eric%20Tatsuya%20Ota_2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 25 mar. 2021.

PACHECO, Regina Silvia. Administração Pública nas Revistas Especializadas: Brasil, 1995-2002. **Revista de Administração de Empresas**, v. 43, n. 4, p. 63 – 71, 2003

RICOUR, Paul. **Hermenêutica e Ideologia**. Editora vozes, 2013.

RUAS, Roberto. Desenvolvimento de Competências Gerenciais e Contribuição da Aprendizagem Organizacional. *In*: FLEURY, Maria Tereza Leme; OLIVERIA JR., Moacir de Miranda. (org.). **Gestão estratégica do conhecimento**. São Paulo: Atlas, 2001. p. 242 – 269.