

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS – RJ

ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS

CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA

CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**O PROCESSO DECISÓRIO NO MUNICÍPIO
DE MACAÉ**

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA
BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E
DE EMPRESAS PARA A OBTENÇÃO DO GRAU
DE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

JIMMY DE OLIVEIRA CORRÊA

Rio de Janeiro / 2005

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Mario Henrique Simonsen/FGV

Corrêa, Jimmy de Oliveira

O processo decisório no município de Macaé / Jimmy de Oliveira Corrêa. – 2005.

181 f.

Orientadora: Sylvia Constant Vergara

Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.

Inclui bibliografia.

1. Processo decisório – Estudo de casos. I. Vergara, Sylvia Constant. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 658.403

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS

CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA

CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O PROCESSO DECISÓRIO NO MUNICÍPIO DE MACAÉ

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA POR

JIMMY DE OLIVEIRA CORRÊA

APROVADA EM / /

PELA COMISSÃO EXAMINADORA



SYLVIA CONSTANT VERGARA
DOUTORA EM EDUCAÇÃO



PAULO EMÍLIO MATOS MARTINS
DOUTOR EM ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS



PAULO REIS VIEIRA
PH.D. EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

AGRADECIMENTOS

Um primeiro agradecimento faço a Deus pela oportunidade de estudar em uma valorosa instituição como a EBAPE, e por iluminar-me em todas as etapas de minha vida.

Sou muitíssimo grato à professora Sylvia Constant Vergara que me recebeu como seu orientando, além do decisivo apoio na escolha do tema até o último parágrafo desta dissertação, bem como pelos ensinamentos transmitidos, que foram de importante valia para minha formação intelectual. Esse agradecimento é extensivo à Ana Paula Cortat Zambrotti Gomes, assistente de pesquisa da professora Sylvia Constant Vergara, pela ajuda em todos os momentos de elaboração deste estudo.

Sou grato, também, ao Joarez de Oliveira, do CFAP e à equipe da Biblioteca Mario Henrique Simonsen pela excelência em serviços e contribuições para a realização dessa pesquisa.

Aos Professores da EBAPE, agradeço pelos valiosos ensinamentos, em especial aos professores Paulo Emílio Martins e à professora Deborah Moraes Zouain. Ao professor Paulo Reis Vieira, também agradeço pela amizade e consideração.

Venho agradecer aos meus colegas de turma pela convivência fraterna e intelectualmente estimulante.

Agradeço, também, aos ex-gestores da Prefeitura de Macaé pela atenção e cordial recepção, que muito contribuíram para a elaboração desta dissertação.

Finalmente, agradeço ao meu pai Geraldo Batista Corrêa e à minha mãe Julieta Pires de Oliveira Corrêa pela compreensão e incentivo antes, durante e depois do curso. E à minha inspiradora, Michele Siqueira Frade e aos seus pais pelo estímulo e apoio ao longo dessa jornada.

APRESENTAÇÃO

A presente pesquisa foi motivada por três aspectos: primeiro, Ramos (1993) aponta que as decisões não são tomadas indiscriminadamente; são levados em conta diversos fatores que podem servir como pressão ou mesmo condicionantes no processo decisório; segundo, toda organização, independentemente de serem públicas ou privadas têm que lidar, em seu dia-a-dia, com o processo de tomada de decisões, no que diz respeito à resolução de problemas e à busca de oportunidades, sendo que se soubermos como as decisões são tomadas nas organizações, melhor podemos entendê-los; e terceiro, após diversas consultas percebeu-se a escassez de trabalhos acadêmicos com relação à temática aqui proposta. Nesse sentido, buscou-se, com esse trabalho, contribuir e aprofundar o estudo do processo decisório e a implementação de políticas públicas.

A presente dissertação está estruturada em nove capítulos. No primeiro, apresenta-se o problema motivador da pesquisa, os objetivos da investigação, a delimitação do estudo e sua relevância. Além disso, também faz parte do primeiro capítulo a metodologia adotada, sendo apresentados: a tipologia da pesquisa, o universo definido e as amostras, os sujeitos e os ambientes envolvidos na pesquisa, o procedimento usado para coletar e tratar os dados, além de serem apontadas as limitações do método utilizado.

O segundo capítulo, referente ao levantamento bibliográfico, apresenta as influências das forças globais no processo decisório, além de serem explicitadas forças econômicas políticas, sociais e tecnológicas que têm acarretado profundas mudanças no mundo. O terceiro capítulo diz respeito à importância da informação na tomada de decisões e de forma a reforçar seu entendimento, será abordada a hierarquia informacional. O quarto capítulo contempla a análise do processo de tomada de decisões, nas organizações públicas ou privadas, como mecanismo de superação de problemas e em

situações que envolvam incertezas ambientais, sendo analisados, também, o comportamento dos decisores nessas organizações. O quinto capítulo versa sobre os modelos de processo decisório, sendo analisados três: o modelo racional, o anárquico e o político. Já o sexto capítulo traça um breve histórico da origem do processo decisório na administração pública brasileira, sendo feita, a divisão por décadas: de 1930 até 1970, a década de 1980, além da década de 1990 até os dias atuais. O sétimo capítulo aborda o processo de tomada de decisões na esfera municipal e os principais fatores que os decisores devem levar em consideração para o estabelecimento de políticas públicas. Por fim, o oitavo capítulo apresenta o Plano de Desenvolvimento sustentável da cidade de Macaé, assim como os principais segmentos vitalizados por essa iniciativa, especialmente nos aspectos econômicos e de infra-estrutura, na área de saúde e de educação.

O nono capítulo expõe e analisa as fases da pesquisa de campo.

No décimo e último capítulo apresentam-se as conclusões, que dão resposta ao problema de investigação, e também são apresentadas sugestões para uma nova agenda de pesquisas.

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo identificar como se dá o processo decisório no município de Macaé. Foi um estudo de caso, portanto para possibilitar essa análise, os meios utilizados foram as pesquisas de campo, bibliográfica e documental. O levantamento bibliográfico foi feito em livros, jornais, teses, dissertações, monografias, *sítes* especializados e a legislação pertinente ao caso, gerando uma base analítica do tema proposto para estudo. A pesquisa também foi documental, já que se fez uso de documentos internos da Prefeitura de Macaé. No campo, foram entrevistados os decisores públicos de Macaé, da gestão anterior, para que se compreendesse de que forma se dá o processo de tomada de decisões neste município. Além disso, os entrevistados foram encorajados a exporem suas crenças e sentimentos, a relatar experiências e características pessoais. Com isso, buscou-se compreender melhor o universo vivido pelos respondentes e, simultaneamente, comparar os discursos e a realidade. Os dados sofreram análise de conteúdo baseada nos estudos de Bardin (1979), Laville e Dione (1999) e Vergara (2005). O estudo está focado na cidade de Macaé, e, de acordo com Yin (2001), estudos de casos permitem trabalhar com uma imensa variedade de evidências, como documentos, artefatos, entrevistas e observações. As pesquisas bibliográfica, documental, de campo, no estudo de caso foram complementares e com seu confronto buscou-se obter uma visão geral de forma a dar resposta à questão final proposta. Conclui-se que o processo de decisões políticas e sua implementação no município de Macaé se deu por meio da conscientização dos ex-gestores executivos da Prefeitura, em assumirem papéis de verdadeiros empreendedores, no bom relacionamento com a Câmara Municipal, na busca de oportunidades e no combate aos problemas e no estabelecimento de políticas públicas, focadas no acesso e na melhoria da qualidade da prestação de serviços públicos, no incentivo ao desenvolvimento econômico e na promoção da cidadania para a população local.

ABSTRACT

This research had as objective to identify as if it gives to the process of decisions in the City of Macaé. It was a case study, therefore to make possible this analysis, the used ways had been the research of field, bibliographical and documentary. The bibliographical survey was made in books, specialized periodicals, thesis, dissertations, monographs, sites and the pertinent legislation to the case, generating an analytical base of the subject considered for study. The research also was documentary, since internal document use of the City Hall of Macaé became. In the field, the public decision-making of Macaé, the previous management, had been interviewed, so that it was understood of that it forms if gives the process of taking of decisions in this city. Moreover, the interviewed ones had been encouraged to display its beliefs and feelings, to tell to experiences and personal characteristics. With this, one searched to better understand the universe lived for the respondents and, simultaneously, to compare the speeches and the reality. The data had suffered analysis of content based on the studies from Bardin (1979), Laville and Dione (1999) and Vergara (2005). The study it approaches the City of Macaé, and, in accordance with Yin (2001), studies of cases allow to work with an immense variety of evidences, as documents, devices, interviews and comments. The research bibliographical, documentary, of field, in the case study had been complementary and with its confrontation it searched to get a general vision of form to give to reply to the final question proposal. One concludes that the process of decisions politics and its implementation in the City of Macaé if gave by means of the awareness of the executive former-managers of the City Hall, in assuming roles of true entrepreneurs, the good relationship with the Common Council, in the search of chances and the combat to the problems and the establishment of public politics, focused in the access and the improvement of the quality of the public rendering of services, in the incentive the economic development and in the promotion of the citizenship for the population place.

SUMÁRIO

	Página
LISTA DE FIGURAS.....	11
1. O PROBLEMA E A METODOLOGIA.....	12
1.1 Introdução.....	12
1.2 Objetivos intermediários.....	13
1.3 Delimitação do estudo.....	13
1.4 Relevância do estudo.....	14
1.5 Tipo de pesquisa.....	16
1.6 Universo e amostra da pesquisa de campo.....	17
1.7 Coleta de dados no campo.....	17
1.8 Tratamento de dados.....	18
1.9 Limitações do método.....	19
 2. A INFLUÊNCIA DAS FORÇAS GLOBAIS NO PROCESSO DECISÓRIO.....	21
2.1 Sobre a globalização.....	21
2.2 Forças econômicas.....	23
2.3 Forças políticas e sociais.....	25
2.4 Forças tecnológicas.....	27
 3. A IMPORTÂNCIA DA INFORMAÇÃO NA TOMADA DE DECISÕES.....	29
3.1 A informação no processo decisório.....	29
3.2 A hierarquia informacional.....	31
 4. O PROCESSO DECISÓRIO.....	35
4.1 O processo decisório na superação de problemas e no planejamento	

	9
de ações organizacionais.....	35
4.2 Lidando com situações de incerteza.....	38
4.3 O comportamento dos dirigentes na tomada de decisões.....	41
5. MODELOS DE PROCESSOS DECISÓRIOS.....	47
5.1 Modelo racional.....	47
5.2 Modelo anárquico.....	51
5.3 Modelo político.....	55
6. HISTÓRICO SOBRE O PROCESSO DECISÓRIO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA.....	60
6.1 Décadas de 1930 até 1970.....	60
6.2 A década de 1980.....	61
6.3 A década de 1990 até os dias atuais.....	63
7. O PROCESSO DECISÓRIO NA ESFERA MUNICIPAL.....	67
7.1 A administração municipal vista sob uma nova perspectiva.....	67
7.2 O estabelecimento das políticas públicas municipais.....	69
8. A CIDADE DE MACAÉ.....	72
8.1 Aspectos econômicos e de infra-estrutura.....	73
8.2 Saúde.....	77
8.3 Educação.....	80
9. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PESQUISA.....	82
9.1 Elaboração do roteiro de pesquisa.....	82
9.2 A realização das entrevistas.....	83
9.3 Análise dos dados.....	84
9.4 Análise dos resultados da pesquisa de campo.....	85
9.4.1 Recursos orçamentários.....	85

	10
9.4.2 Conservação do meio ambiente e o segmento turístico.....	85
9.4.3 A favelização e o setor habitacional de Macaé.....	87
9.4.4 Incentivos para a atratividade de empresas.....	91
9.4.5 Estabelecimento de atividades esportivas e culturais.....	92
9.4.6 Parcerias e desenvolvimento local.....	93
9.4.7 O Programa Macaé Cidadão e o processo de tomada de decisões.....	95
9.4.8 Qualidade do serviço municipal.....	99
9.4.9 Diferenciais competitivos.....	100
9.4.10 Atuação da Prefeitura de Macaé.....	100
9.4.11 Explorando relações chaves.....	101
9.4.12 Gerenciamento de impressões.....	103
9.4.13 Gerenciamento informacional.....	104
10. CONCLUSÃO E SUGESTÃO PARA NOVA AGENDA DE PESQUISA.	107
11. BIBLIOGRAFIA.....	116
12. APÊNDICE.....	128

LISTA DE FIGURAS

Figura

1. Os níveis hierárquicos da informação.....	34
2. O processo decisório.....	35
3. Mitos e verdades mais comuns sobre as funções dos dirigentes.....	43
4. Significado e objetivo de habilidades gerenciais.....	45
5. O modelo político.....	58
6. O mapa do município de Macaé.....	72
7. Categorias <i>versus</i> Número de questões por categorias.....	82
8. Identificação nominal dos entrevistados.....	83

1. O PROBLEMA E A METODOLOGIA

Este capítulo apresenta a questão estudada, o objetivo final e os objetivos intermediários da pesquisa, sua delimitação e relevância.

Além disso, esse capítulo apresenta o tipo de pesquisa realizada, a forma e os instrumentos utilizados para a coleta de dados e o tipo de tratamento a que as informações foram submetidas, além das limitações do método escolhido.

1.1 Introdução

O aumento significativo do ritmo de inovação e transformações oriundas nas últimas décadas do século XX trouxeram inúmeras possibilidades para modernizar a função gerencial. A Administração Pública não ficou imune a essas influências, tendo passado pelo seu próprio processo de mudanças, em especial aquelas mais amplas que ocorreram no papel do Estado e nas suas relações com a sociedade.

No caso da esfera municipal, tais mudanças e tendências representam grandes desafios a serem enfrentados pelos seus respectivos gestores, no caso os prefeitos, que devem se manter constantemente acompanhando quaisquer alterações significativas.

Nesse contexto, um dos fatores mais críticos a serem enfrentados pelos gestores, face a um ambiente de incertezas, reside na carência de informações apropriadas ao processo decisório, fato que os leva, muitas vezes, a adquirirem grande capacidade de adaptação e de antecipação no que se refere tanto à avaliação dos riscos potenciais quanto aos atuais. Isso acarreta decisões mais consistentes e em consonância com as realidades locais.

Para a elaboração da presente pesquisa foi escolhida a cidade de Macaé, em razão de diversas publicações e indicadores, como a da Fundação

Centro de Informações e Dados da Cidade do Rio de Janeiro (CIDE), que apontam a cidade como a quarta colocada em termos de qualidade de vida, além de se constituir em um exemplo bem sucedido de administração municipal. Assim, o intuito é o de desvendar os processos de tomada de decisão no município, que levaram a este sucesso.

Chega-se, então, à questão central a ser tratada nesta pesquisa: Como se dá o processo decisório no município de Macaé? Responder a essa pergunta é o objetivo final do presente estudo.

1.2 Objetivos intermediários

Objetivos intermediários também foram alcançados, servindo de base para responder à questão final apresentada, e são os seguintes:

- Verificar aspectos políticos, econômicos, sociais e pessoais que podem influenciar a tomada de decisões por parte do gestor público.
- Identificar se há a produção de diferenciais competitivos em favor do município de Macaé frente aos demais municípios contíguos.
- Verificar se há melhoria na qualidade da prestação de serviços públicos em Macaé.
- Verificar se há incentivo ao desenvolvimento econômico local.

1.3 Delimitação do estudo

O estudo concentrou-se na análise dos seguintes pontos:

- Aspectos políticos, econômicos, sociais e pessoais que podem influenciar a tomada de decisões por parte do gestor público, seus impactos e implicações para a sociedade local.
- Atuação da esfera municipal com o provimento de políticas públicas adequadas à realidade da população local.

Para que fosse feita essa análise, foi escolhida a cidade de Macaé, pelo fato de ser privilegiada em termos de dotação orçamentária, em razão principalmente dos *royalties* recebidos pela exploração de petróleo na Bacia de Campos, além do fato de este município servir de base de várias empresas do setor petrolífero, atraindo assim, muitos investimentos em termos de infraestrutura e tecnologia.

Focalizou-se, também, a ação da Prefeitura de Macaé no estabelecimento de políticas públicas focadas no acesso e na melhoria da qualidade da prestação de serviços públicos, no incentivo ao desenvolvimento econômico e na promoção da cidadania para a população local.

Esse estudo não teve o propósito de estabelecer um novo modelo de processo decisório, mas sim o de identificar como se dá o processo decisório em uma instituição municipal, na qual, supostamente, as políticas públicas visam alcançar a melhoria da qualidade na prestação de serviços públicos, incentivar o desenvolvimento econômico e promover a cidadania para a população local.

1.4 Relevância do estudo

Inegavelmente, o processo decisório possui elevada relevância tanto na vida humana quanto na organizacional.

Segundo Ramos (1983), decisões não são tomadas em um espaço abstrato, mas sim em um espaço organizacional concreto, onde existem

elementos, como: atitudes, classes, sindicatos e mecanismos de pressões por meio da sociedade global e da sociedade mundial, sendo que todos esses fatores são condicionantes da tomada de decisões. O autor destaca que se deve analisar as características oriundas dos mecanismos de pressão, para que se constituam parâmetros e quadros, de forma a moldar e traçar decisões mais eficazes.

Assim, a administração deve ater-se não apenas na avaliação dos processos de ação, como também nos processos decisórios, para que assegurem aos gestores decisões mais corretas e ações efetivas.

Na esfera política, Motta (2002), salienta que as decisões são tomadas por meio de tentativas, de forma a compreender de que modo ela atinge o interesse de cada grupo ou indivíduo e, conseqüentemente, sejam conhecidos estes interesses. Dessa forma, o processo decisório é visto como um jogo ou mesmo uma arena, na qual há vencedores e vencidos, ganhadores e perdedores e, assim, apoio ou rejeição.

Tal consideração reside no fato de que no processo de decisão política são encontrados muitos obstáculos com relação às decisões tomadas. Daí a necessidade imperativa de se estudar e analisar a atuação dos gestores que formulam tais políticas, bem como, a identificação e a compreensão das características dos demais participantes nesse processo, seus poderes, atribuições e interações.

Essas considerações mostram a relevância do estudo, pelo fato de que pode auxiliar na divulgação de conceitos importantes, como também contribuir para a promoção, no Brasil, de gestores municipais mais conscientes e sensíveis quanto à importância da formulação e implementação de políticas públicas. Além disso, a divulgação de experiências decisórias de sucesso, como as levadas a efeito, em Macaé, podem vir a oferecer insumos a outros decisores municipais quanto à formulação e implementação de políticas públicas.

1.5 Tipo de pesquisa

Considerou-se a taxonomia proposta por Vergara (2005), que qualifica a pesquisa em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios.

Quanto aos fins

A pesquisa foi descritiva e explicativa. Descritiva, porque se desejou estabelecer correlações entre variáveis, expondo características do fenômeno estudado. E explicativa, pois teve como foco buscar explicar como se dá o processo decisório no governo de Macaé.

Quanto aos meios

Com relação aos meios de investigação, a pesquisa foi bibliográfica, documental, de campo e estudo de caso. Bibliográfica, em função do uso de materiais como livros, artigos publicados em jornais e páginas da Internet. A pesquisa também foi documental, já que se fez uso de documentos internos da Prefeitura de Macaé, que diziam respeito ao objeto de estudo.

Além disso, a pesquisa foi de campo, já que foram entrevistados os decisores públicos de Macaé, para que se compreendesse de que forma se dá o processo de tomada de decisões neste município. Durante a pesquisa de campo, foram visitadas algumas escolas e hospitais da cidade, mencionadas pelos entrevistados.

E, finalmente, como o estudo está focado em Macaé, pode-se considerá-lo também como um estudo de caso. Isso se justifica, pois, de acordo com Yin (2001), a preferência pelo uso do estudo de caso deve ser dada quando do estudo de eventos contemporâneos, em situações onde os comportamentos relevantes não podem ser manipulados e quando há a possibilidade de que sejam feitas observações diretas e entrevistas sistemáticas. Ainda de acordo

com o autor, o estudo de caso é caracterizado pela capacidade de lidar com uma completa variedade de evidências, tais como documentos, artefatos, entrevistas e observações.

1.6 Universo e amostra da pesquisa de campo

O universo da pesquisa de campo foi composto exclusivamente pelos ocupantes de cargos executivos, da última gestão, do município de Macaé, como o ex-vice-prefeito e os ex-secretários municipais.

No que concerne aos ex-secretários municipais, a amostra, dentro do universo proposto, foi composta pelo critério de acessibilidade (Vergara, 2005), em razão de selecionar elementos pela facilidade de acesso a eles.

Com relação ao ex-prefeito do município de Macaé, apesar dos contatos mantidos com sua secretária e seus assessores, foi informado ao pesquisador a impossibilidade de entrevistá-lo naquele momento, mesmo com inúmeras tentativas, todas elas infrutíferas.

1.7 Coleta de dados no campo

Os entrevistados foram encorajados a exporem suas crenças e sentimentos, a relatar experiências e características pessoais. Buscou-se a compreensão do universo vivido pelos respondentes e, ao mesmo tempo, a comparação dos discursos dos sujeitos à realidade. As entrevistas foram gravadas, de acordo com a permissão dos entrevistados e, depois, digitadas.

As pesquisas bibliográfica, documental e de campo nesse estudo de caso foram complementares e com seu confronto buscou-se obter uma visão geral de forma a dar resposta à questão final proposta.

1.8 Tratamento dos dados

Os dados foram tratados por análise de conteúdo, que consiste segundo Bardin (1979) em:

“Um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens” (Bardin, p.42).

Laville e Dionne (1999), por sua vez, mencionam que o princípio da análise de conteúdo deve ser pautado por meio de um desmonte da estrutura, bem como dos elementos ainda brutos dos materiais coletados, de forma a serem obtidas várias características distintas e delas extrair a sua significação.

Os autores vão mais além ao salientarem que a análise de conteúdo pode ser aplicada a uma grande diversidade de materiais. Também, há a possibilidade de serem analisados, por meio desse método, diversos objetos de investigação, tais como valores, atitudes e mentalidades.

Quanto à definição de categorias analíticas, foi utilizada a de grade fechada, ou seja, as categorias condizentes ao objeto de pesquisa foram estabelecidas de forma preliminar e durante o processo de análise, os elementos foram inseridos nas categorias previamente estabelecidas.

Outro aspecto a ser ressaltado sobre a análise de conteúdo é que foi levado em conta a relevância dos elementos citados nas entrevistas, com relação aos que realmente foram significativos na resposta ao problema proposto e aos objetivos estabelecidos. No entanto, nessa análise não foram considerados, necessariamente, os elementos ditos com maior frequência pelos entrevistados.

Feito isso, ainda na fase de tratamento dos dados, buscou-se identificar a correlação existente entre as ações decisórias por parte dos gestores públicos de Macaé e os aspectos que porventura puderam influenciar essas ações. A interpretação dos dados deu-se de modo a extrair como os entrevistados percebem o fenômeno estudado.

O tratamento dos dados foi realizado em cinco etapas:

1ª Etapa: Gravação das entrevistas em áudio, devidamente autorizadas pelos entrevistados.

2ª Etapa: Transcrição das entrevistas.

3ª Etapa: Leitura do material do material transcrito.

4ª Etapa: Confronto das entrevistas realizadas, objetivando-se a verificação de possíveis similaridades e contradições nos discursos de cada um dos entrevistados, bem como com os dados da realidade, apontados em material publicado.

5ª Etapa: Confronto dos resultados obtidos com a literatura pertinente ao tema.

1.9 Limitações do método

A metodologia escolhida apresenta algumas limitações:

- Falta de habilidade do pesquisador que pode ter influenciado na resposta do respondente.
- Dificuldade no acesso aos documentos do município estudado, podendo ter prejudicado a análise de algumas variáveis desta pesquisa.

- Por se tratar de um estudo de caso, os resultados não deverão ser utilizados para quaisquer generalizações, tendo em vista que especifica apenas os ex-decisores do município de Macaé.

Esse capítulo apresentou um panorama geral sobre a questão central estudada, contextualizando-a e os objetivos intermediários da pesquisa, bem como sua delimitação e relevância.

Além disso, foram descritos nesse capítulo: o tipo de pesquisa que foi desenvolvido, o modo como os dados foram coletados, os instrumentos utilizados, o tipo de tratamento que os dados receberam como, também, foi ressaltado o tipo de resultado que se pretendeu alcançar.

2. A INFLUÊNCIA DAS FORÇAS GLOBAIS NO PROCESSO DECISÓRIO

Esse capítulo tratará da globalização e, também, das forças econômicas, sociais, tecnológicas e políticas que têm provocado mudanças no mundo. A compreensão dessas forças é de suma importância para que sejam tomadas decisões mais coerentes com a atual realidade global.

2.1 Sobre a globalização

Segundo Tarapanoff (2001), com o fim da Guerra Fria o tema globalização passa a ganhar mais força e se tornar mais abrangente, por meio do sistema econômico de mercado e do sistema capitalista e, com isso, a autora levanta algumas questões a respeito desse tema. São as seguintes:

- a) A reorganização do sistema econômico e político, em âmbito internacional;
- b) O incremento da internacionalização dos meios de produção;
- c) A recomposição do sistema de produção;
- d) A mobilidade de capitais e de tecnologia;
- e) A geração de alternativas na busca da qualidade e o aumento das opções tanto de fluxos financeiros quanto de fluxos tecnológicos;
- f) A alternância do fator de trabalho e das condições de emprego.

Segundo Kliksberg (1994), em conjunto com as transformações tecnológicas e políticas, surge, também, a modificação da economia global, por meio dos grandes blocos econômicos. E de acordo com o autor:

“Essas e outras decisivas transformações estão-se produzindo em meio a um novo contexto de inter-relações, a internacionalização da economia, que converteu o planeta em uma “aldeia global”. As mudanças em uma área importante

trazem reações em cadeia em “tempo real” em múltiplos pontos do sistema mundial” Kliksberg (1994, p.6-7).

Além disso, o processo de globalização e todas as suas conseqüências são constantes alvos de críticas. Com relação a este aspecto, recorremos novamente a Tarapanoff (2001), que salienta serem os maiores prejudicados pela globalização os países em desenvolvimento e a autora aponta seis razões, que são:

a) A volatilidade dos fluxos financeiros internacionais põe em xeque o processo de estabilidade das economias desses países, por meio da disponibilização de suas reservas para conter esse mercado especulativo. Isso faz com que haja um maior acúmulo de reservas dos países em desenvolvimento para manter suas economias em uma situação estável, frente a possíveis ameaças e oscilações do mercado.

b) A globalização, fisicamente, não acaba com as fronteiras entre nações. Entretanto, o que ocorre é o estabelecimento de uma política que distingue os países mais fracos e os mais fortes, em termos econômicos. Tal situação acaba por colocar em risco a questão da soberania entre nações em desenvolvimento, já que estes, em sua maioria, são dependentes economicamente de recursos financeiros externos.

c) Há o estabelecimento de competição entre os países em busca de atração de recursos internacionais e para alcançarem esse objetivo, abrem mão de incentivos fiscais e legais. E, seguindo este exemplo, os estados e municípios inseridos nos países em desenvolvimento praticam o mesmo tipo de comportamento competitivo.

d) As elites detentoras dos meios financeiros, industriais, científicos e tecnológicos estão em sintonia com o processo globalizante, colocando seus interesses em primeiro plano em detrimento da coletividade e isso acaba por alijar as camadas mais carentes da população.

e) A globalização aumenta o abismo entre as elites e os mais pobres, entre os países e também no seu interior.

f) A preocupação do mercado é com mais acúmulo de riquezas e não com aspectos sociais, como saúde e educação. Essas iniciativas são delegadas para a esfera política.

2.2 Forças econômicas

Inegavelmente, o processo de globalização econômica acarreta relações de interdependência entre as economias nacionais, e de acordo com Gonçalves (1999), em alguns países tais relações podem levar a reforçar ou piorar uma situação de vulnerabilidade externa.

Com relação a essa realidade econômica global, Thurow (1996) chama atenção para os seguintes fatores:

“Pela primeira vez na história humana, qualquer coisa pode ser feita em qualquer parte e vendida em toda parte. Em economias capitalistas isto significa produzir cada componente e executar cada atividade na região do globo em que isso pode ser feito a um custo menor e vender os produtos ou serviços resultantes onde os preços e lucros sejam os mais altos. Minimizar custos e maximizar receitas é a maximização do lucro, o coração do capitalismo. Ligações sentimentais com certas partes do mundo não fazem parte do sistema” (Thurow, 1996, p.134).

Essa lógica capitalista de maximizar lucros e minimizar custos reforça a idéia de que, cada vez menos, sobretudo nos países dependentes de capitais externos, há a preocupação com aspectos sociais.

O cerne da questão para esses países reside no fato de terem de se sujeitar à regra do jogo especulativo, sob pena de agravar ainda mais a situação de dependência, especialmente no que tange ao cumprimento de metas estabelecidas pelos organismos internacionais para obterem mais empréstimos,

por exemplo, ou mesmo a discriminação por parte desses em dilatar pagamentos de dívidas. Com boa parte das receitas reservadas para o pagamento de dívidas, os países diminuem consideravelmente seus investimentos na esfera social, aumentando a condição de miserabilidade das populações mais carentes.

Para reforçar a idéia anterior, recorremos a Morgan (1996) que, por meio de metáforas, denomina essa visão como *população-ecologia*. Tomando-se por base a teoria evolucionista de Darwin, tal visão atesta que somente as organizações, sejam públicas ou privadas, assim como os organismos da natureza, necessitam adquirir os recursos necessários para se manterem vivas e, nesse meio, apenas os mais aptos sobreviverão. Para o autor, o conhecimento do ambiente é “o fator crítico na determinação de quais organizações terão sucesso e quais fracassarão “selecionando” os competidores mais fortes através da eliminação dos mais fracos”(Morgan, 1996, p.69).

Ainda conforme Thurow (1996, p.37):

“Em termos econômicos, a distribuição de renda e riqueza equivale à superfície da Terra. Ela norteia nosso clima econômico. Nas economias capitalistas, a distribuição do poder de compra determina o que será produzido, quem será pago e quem irá usar os bens e serviços da economia”.

O autor salienta que a economia global, além de ter sido incorporada em portos, aeroportos e nas telecomunicações, acabou por incorporar-se, também, às mentalidades dos indivíduos.

Já Crawford (1994) ressalta a mudança de uma economia voltada para o conhecimento, em detrimento de uma economia industrial. Essa nova visão acaba por alterar significativamente mercados, operações, teorias e técnicas

administrativas, exigindo uma completa revisão de conceitos e atitudes, que busquem respostas rápidas a cada processo de mudança.

2.3 Forças políticas e sociais

No campo político, conforme aponta Kliksberg (1997), as políticas adotadas por países em desenvolvimento têm colocado o crescimento em primeiro lugar em detrimento do desenvolvimento humano. Além disso, de acordo com o autor pode ser observado um grande anseio da população mundial por maior participação nos sistemas políticos, e, portanto, da esfera decisória.

Segundo Coelho (1996), é de suma importância o engajamento dos governos locais na construção de estratégias de desenvolvimento do país, considerando, especialmente, o cenário global e seus efeitos danosos, que dentre outras coisas causam o desemprego tecnológico e a exclusão sócio-espacial.

Com isso, é necessário o estabelecimento de um planejamento, que abranja as forças tecnológicas, sociais, econômicas e políticas para que se tenha uma visão holística dos fatores que atravancam o desenvolvimento das organizações, dos países, dos estados e dos municípios. É interessante notar que para se chegar ao problema no nível local, por exemplo, nos estados e nos municípios, torna-se indispensável, para os decisores, conhecerem a realidade global, para traçarem cursos de ação que procurem resolver as questões, ou pelo menos atenuá-las.

Para Thurow (1996), o sistema democrático e o sistema capitalista possuem crenças distintas quanto à distribuição correta de poder. O primeiro crê na distribuição equitativa de poder político, por meio da expressão *um homem, um voto*, enquanto o segundo entende que é obrigação dos mais economicamente fortes empurrar os mais fracos para fora dos negócios e rumo

à extinção econômica. Há de se notar mais duas facetas do capitalismo: a sobrevivência dos mais fortes e as desigualdades provenientes do poder de compra.

Na esfera social, nos países em desenvolvimento podem ser constatados altos índices de concentração de renda, de desemprego e de fome, gerando iniquidade social sem precedentes. Tais condições sociais acabam por colocar em risco as possibilidades de democracia e entram em rota de colisão com o desejo de participação da sociedade.

Segundo Kliksberg (1996), a gravidade da atual situação social requer profundas alterações no estabelecimento de políticas econômicas e sociais. Para entender melhor este raciocínio, o autor cita os princípios contidos na Declaração de Copenhagen:

“Nosso desafio é estabelecer um modelo de desenvolvimento social centrado nas pessoas, que nos guie, tanto hoje quanto no futuro, na construção de uma cultura de cooperação e solidariedade, a fim de atender às necessidades imediatas dos mais afetados pela desgraça humana” (p.79).

Assim, além das modificações de cursos na esfera política, são indispensáveis, na opinião do autor, as reformas no Estado, dotando-o de maior mobilidade e eficiência nas práticas de políticas sociais arrojadas e mais justas.

Kliksberg (1996) aponta que a implementação das políticas sociais se manifesta numa multiplicidade de fatores que causam embates no interior do setor público, pautadas pela disputa de poder. Há também por parte da esfera pública, outros problemas graves, como problemas organizacionais desconhecidos, a incerteza ambiental e a existência de dificuldades técnicas muito específicas, inexistentes em outras áreas de gestão.

Logo, face aos efeitos do sistema produtivo, o número de pessoas excluídas na participação da riqueza e de oportunidades de trabalho é tão alto que muitas vezes extrapola a capacidade dos Estados de cumprirem as suas funções básicas.

2.4 Forças tecnológicas

As evoluções tecnológicas afetam toda a produção de bens e serviços, provocando grandes mudanças na vida cotidiana da população. Essas mudanças, segundo Morin (2000), são contraditórias e conflitantes. Segundo esse autor, o mundo tornou-se um lugar muito mais complexo e essa complexidade reduziu sua previsibilidade.

No momento em que são modificadas as condições econômicas, sociais, políticas e tecnológicas, especialmente com relação a esta última, também são alteradas as formas de compreender as organizações com referência ao trabalho e à produção.

Kliksberg (1994) previu com sucesso que o século XXI iria ser iniciado pautado pela revolução da microeletrônica, da biotecnologia, das telecomunicações, da informática, da robótica, além da criação de novas frentes de trabalho na elaboração de materiais substitutivos das tradicionais matérias-primas.

Morin (2000), por sua vez, atenta para a importância da cibernética e da teoria informacional e alerta que as tecnologias criadas servem como mecanismos de manipulação novos e muito sutis, colocando-se máquinas a serviço do homem e homens a serviço das máquinas. O autor vai mais adiante ao afirmar que:

“[...] no sentido em que é a lógica das máquinas artificiais que se aplica cada vez mais às nossas vidas e sociedade. Justamente aqui reside a origem da nova manipulação [...] não aplicamos os

esquemas tecnológicos apenas no trabalho manual ou mesmo à máquina artificial, mas também às nossas próprias concepções de sociedade, vida e homem” Morin (2000, p. 109).

De acordo com Thurow (1996), o crescente avanço tecnológico em serviços, tais como, transportes e comunicações geram um mundo no qual qualquer coisa pode ser construída e comercializada ao seu redor, aumentando consideravelmente a participação da iniciativa privada na exploração e comercialização de bens e serviços.

Como reflexo dessa situação, está o enfraquecimento das economias nacionais, que dão lugar a uma economia global, com o agrupamento dos países em blocos regionais, de maneira a aumentarem, juntos, seu poder de barganha frente a outros blocos, a grandes corporações privadas e demais países não coligados, assim como, o incremento de práticas comerciais entre seus membros em condições mais favoráveis.

Esse capítulo tratou da globalização e, também, das suas forças econômicas, sociais, tecnológicas e políticas que têm provocado mudanças no mundo. Foi abordado ainda que a compreensão dessas forças é de suma importância para que o processo decisório seja mais coerente com a atual realidade global.

3. A IMPORTÂNCIA DA INFORMAÇÃO NA TOMADA DE DECISÕES

Nesse capítulo será discutida a importância da informação como ferramenta indispensável no processo de tomada de decisões. De forma a reforçar tal entendimento, a seguir, será analisada a hierarquia informacional.

3.1 A informação no processo decisório

Segundo Kliksberg (1994) a democracia surge como um modelo escolhido pela maioria das populações e o avanço rumo a ela é imprescindível a uma profunda reforma no aparelho estatal. De acordo com o autor, esse redesenho do Estado significa dotá-lo de medidas que melhorem sua eficiência e atendam aos anseios da coletividade, tais como: a desburocratização, a descentralização, a adoção de sistemas políticos que enalteçam a cidadania, entre outras.

Com a reforma estatal, percebe-se, também, a incorporação de novas formas de atuação do Estado, como empreendedor, regulador e articulador dos atores sociais rumo ao desenvolvimento. No âmbito municipal, isso pode ser entendido com o governo sendo o protagonista desse cenário, atuando na melhora da eficiência do setor público e promovendo a dinamização e o desenvolvimento local.

No âmbito organizacional, seja em instituições públicas ou privadas, para que possam se manter competitivas frente a um ambiente de incertezas, precisam reformular suas formas de gestão. Entre as reformas administrativas que as organizações devem sofrer, um ponto a ser enfatizado é o gerenciamento da informação, criando vantagens competitivas para a organização como um todo.

As organizações estão reestruturando suas atividades e ações, de modo a impulsionar o fluxo de informações, a busca constante por novos

conhecimentos e a conquista de novas oportunidades e a superação de possíveis ameaças.

Segundo Vergara (1993), no processo decisório a informação assume grande importância, tendo em vista que a sua efetiva adequação propicia a redução de incertezas no ambiente.

É dentro da complexidade organizacional, que são criados os cursos de ações e são traçados os cenários com as eventuais ameaças e oportunidades, cabendo aos decisores investigarem, refletirem, e analisarem o maior número possível de informações, e após isso, selecionarem as que se adequam à resolução dos problemas e das grandes questões pertinentes a cada organização, aumentando, assim a possibilidade de acertos e a conseqüente redução de erros e incertezas.

Com relação à importância da informação na tomada de decisões, levando-se em conta que ela pode vir a ser constituída por meio da tecnologia, Vergara (1993) salienta que o homem é considerado como centro deste processo, pois é quem interage com o aparato tecnológico.

De certo modo, Sarsur *et al.* (s/d) concordam com o pensamento de Vergara, pois para entender o processo informacional são necessárias habilidades que priorizem informações em face de uma grande quantidade de dados e tecnologias, assim como de critérios quanto à opção pelas fontes e a capacidade de utilizá-las no momento mais oportuno. No entanto, na concepção dos autores, para se entender o poder, a exigência de quesitos toma-se mais extensa, pois são de suma importância a busca pelo auto-conhecimento e a habilidade de relacionamento interpessoal, obtendo em contrapartida, a adesão das pessoas em prol dos anseios organizacionais.

Na concepção de Pozzebon e Freitas (1997), os decisores devem ser proativos, em outras palavras, devem ter a capacidade de capitanear mudanças, conhecimentos, reação aos problemas, e capacidade de antevê-los.

Assim, a adoção de uma nova mentalidade requer uma visão holística da organização, mas não apenas isso. Devem ser compreendidos, também, os aspectos globais externos às organizações e que moldam as regras de tomadas de decisões. Para que isso ocorra, compete aos decisores e as organizações obterem e selecionarem as informações, que passam a ter uma conotação estratégica.

Tarapanoff (2001) em sua proposição crê na informação como um bem, e sendo desse modo, é passível de ser gerenciada, integrando e potencializando todos os recursos de uma organização, incluindo os humanos, de forma que as organizações obtenham uma visão integrada do ciclo informacional e estejam mais aptas para superar as mudanças ambientais.

Segundo Choo (*apud* Tarapanoff, 2001, p.44):

“Conceitualmente, a gestão da informação é um conjunto de seis processos distintos, mas inter-relacionados: identificação de necessidades informacionais; aquisição de informação; organização e armazenagem da informação; desenvolvimento de produtos informacionais e serviços; distribuição da informação; e uso da informação. Este processo é cíclico e deve ser realimentado constantemente”.

3.2 A hierarquia informacional

Para Moresi (2001), as informações podem ser agrupadas em quatro classes, o que denomina de *hierarquia de informações*. Tal divisão deve ser entendida em razão da importância que a informação possui na tomada de

decisões, cabendo, então essa diferenciação. São as seguintes essas classes: dados, informação, conhecimento e inteligência.

Dados consistem em informações brutas, não tratadas, analisadas ou interpretadas. Para o autor, essa classe é a mais baixa de informação e pode ser entendida como a matéria-prima que nutre o processo de informações, sendo representado por gráficos, textos e outros meios.

A segunda classe apontada pelo autor consiste na informação em si, que já recebe algum tipo de tratamento, sendo de fácil compreensão, tanto para quem a analisa quanto para quem a usa.

Moresi (2001) salienta que após os dados serem convertidos em informações, deve ser providenciada uma espécie de refino dessas, chamado pelo autor de elaboração, de maneira que as informações possam ser utilizadas para explicar melhor um problema, traçar alternativas de ação e a avaliação de possíveis conseqüências, dentre outros fatores.

A próxima classe de informações é o conhecimento, obtido pela avaliação de sua relevância e isso é alcançado por meio da interpretação e assimilação dos dados e informações coletadas, que irão dar início ao estabelecimento de cenários situacionais para uma análise e resolução de uma forma mais segura dos problemas organizacionais.

Segundo Churchman (1972), a busca pelo conhecimento tem como base a visão de mundo de cada indivíduo e essa busca se dá por meio do questionamento, da experimentação e da busca contínua por respostas.

O conhecimento pode ser dividido em explícito e tácito. O primeiro consiste no registro formal nos manuais de procedimentos organizacionais, sendo de fácil transmissão e assimilação. O segundo é o conhecimento

individual dentro de um contexto organizacional, sendo de difícil transmissão e assimilação.

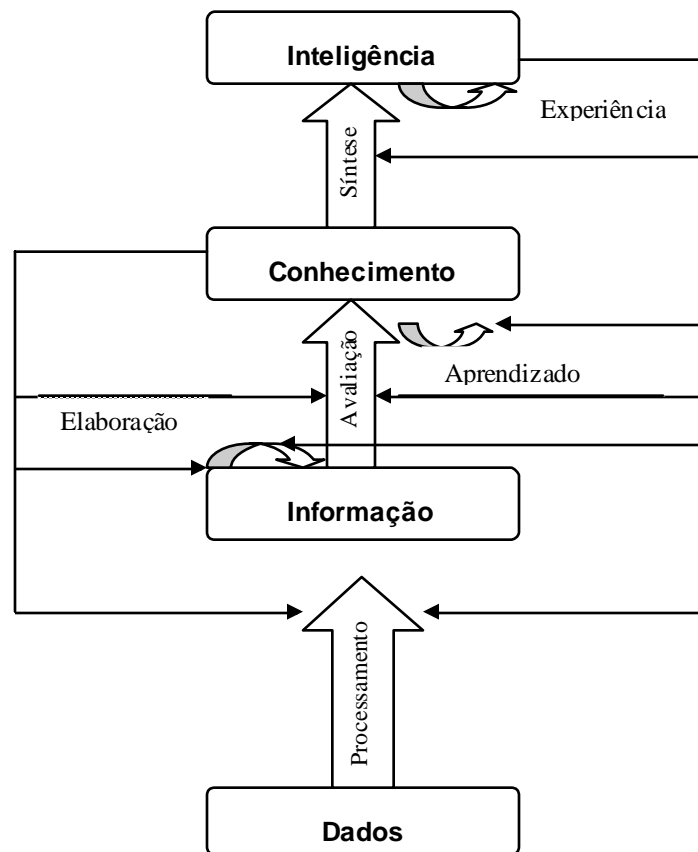
Por fim, a quarta característica apontada por Moresi (2001), a inteligência, sintetiza a reunião de conhecimentos, com a finalidade de agrupar também a intuição dos decisores na avaliação completa das possibilidades de decisão, trazendo como vantagem a obtenção de oportunidades em experiência decisória, que pode ser traduzida, segundo o autor, em vantagens ambientais, servindo de alicerce ao processo de tomada de decisões.

No entender de Tarapanoff (2001), tal classe de informações dota os decisores de habilidades quanto à assimilação de estratégias e de ação perante possíveis competidores, além de transformar pedaços esparsos de dados em conhecimento estratégico.

Essa última afirmação faz vir à tona a conceituação de holografia, que consiste acessar em qualquer parte do tempo e do espaço informações, tal como um livro distribuído entre capítulos. Remetendo-se para um holograma, a partir de qualquer fragmento pode-se reconstruí-lo por inteiro.

A figura 1, a seguir, sintetiza a questão da hierarquia informacional.

Figura 1 – Os níveis hierárquicos da informação.



Fonte: Moresi, 2001, p. 18.

Esse capítulo discutiu a importância da informação e a hierarquia informacional no processo de tomada de decisões.

4. O PROCESSO DECISÓRIO

Esse capítulo contempla a análise do processo decisório como mecanismo de superação de problemas e situações que envolvam o estabelecimento de cursos de ação nas organizações públicas ou privadas. Também serão abordadas aqui, situações ambientais que envolvem incertezas e, a seguir, o comportamento dos decisores no que diz respeito à tomada de decisões nessas organizações.

4.1 O processo decisório na superação de problemas e no planejamento de ações organizacionais

A figura 2, a seguir, ilustra que o processo de tomada de decisões ocorre em todos os momentos e com todas as pessoas, mesmo quando se opta por não decidir, pois isso já se constitui em uma decisão.

Figura 2 – O processo decisório.



Fonte: Jornal do Brasil, 2004, Caderno JB, p. 2.

Kuhn (2000) aprofunda a discussão, pelo fato de defender a idéia de que a decisão em se descartar um paradigma é sempre optar simultaneamente por outro, sendo que a avaliação condutora da decisão é feita por meio da comparação mútua de ambos os paradigmas, assim como a comparação destes com a natureza. Com isso, uma determinada teoria científica, após ter atingido o

nível de um paradigma, somente será invalidada se existir uma alternativa que se encaixe em seu lugar como substituta.

Juntamente com o surgimento de um problema ou mesmo em caso de uma eventualidade, ocorre a necessidade, também, de escolha de cursos de ação, de forma a superar obstáculos ou mesmo construir uma perspectiva de mudança de rumos. Isso é conseguido por meio do processo de tomada de decisões, que muitas vezes se torna bastante complexo.

No entanto, conforme Neto *et al.* (2002) apesar da complexidade do processo de tomada de decisão, este é bastante habitual, já que as pessoas o fazem de forma consciente ou mesmo inconsciente.

Ainda de acordo com os autores, os riscos e as incertezas são acompanhantes permanentes das organizações no que diz respeito à resolução de problemas e situações, das mais fáceis até as mais complexas. Logo, para que sejam equacionados os problemas, os decisores devem ater-se ao processo decisório, visando ao alcance de melhores resultados.

Sendo assim, é importante ressaltar que em ambientes permeados pela incerteza e riscos, a solução decisória deve passar pela percepção de possíveis ameaças e oportunidades, para aí sim, serem traçados cursos de ação e escolhidas as alternativas viáveis para a consecução mais segura das ações cabíveis.

Quanto à identificação de problemas, recorremos a Einstein (*apud* Fisher, 1989), que faz menção de que é mais relevante identificar o problema certo, do que encontrar a resposta propriamente dita e a utilização da intuição pode auxiliar decisivamente, desde que o indivíduo saiba utilizá-la.

Shimizu (2001) coaduna com a idéia anterior ao expressar que o procedimento inicial a ser feito na tomada de decisões é a formulação do

problema, já que se isso for feito de forma equivocada, pode vir a trazer perdas de eficiência e eficácia, pois a formulação incorreta irá definir o problema errado. E sob o prisma decisório, Turban e Aronson (*apud* Shimizu, 2001) classificam os problemas em três categorias: estruturados, semi-estruturados e não-estruturados.

Com relação ao problema estruturado ele é reconhecido dessa forma quando há uma correta definição do que representa, com a apresentação de seus resultados operacionais claros e é repetido com bastante frequência pela organização, como na operação que envolve o processamento de dados.

Já os problemas semi-estruturados são os que possuem seu modo operacional bastante conhecido; entretanto, podem surgir fatores ou critérios que sejam variáveis e que possam influenciar de forma decisiva no resultado final. Um bom exemplo pode ser relacionado à aquisição de produtos ou à contratação de serviços.

Os problemas não-estruturados, ao contrário dos demais, não possuem critérios decisórios definidos, além de possuir, também, um cenário incerto. O exemplo citado pelo autor é o processo de seleção de capa de determinada revista ou jornal, que pode ser alterada em função de um fato mais importante que possa ocorrer no último instante.

Segundo Storino *et al.* (1999), as decisões consistem nas escolhas das opções, ou seja, em cursos de ações possíveis, nas quais devem ser previstas as possíveis conseqüências. Além disso, os autores afirmam que os valores e preferências afetam diretamente as escolhas, ou seja, as decisões.

Para Simon (1983), as decisões podem ser classificadas como sendo programadas e não programadas. As primeiras são rotineiras e repetitivas e causam menos problemas aos decisores em razão das informações estarem disponíveis para consultas por meio do processamento de dados. Com relação

às decisões não-programadas, afetam decisivamente o sucesso e até a sobrevivência organizacional, pois os decisores não podem consultar tais recursos informacionais, além do que, seus resultados são imprevisíveis e dependentes de criatividade, discernimento e intuição.

De acordo com Cohen e March (1974), o tempo para as decisões serem tomadas é relativamente curto. Além disso, na concepção dos autores não há tempo hábil para que todos sejam interados sobre todos os eventos organizacionais. Com isso, cada indivíduo se envolve com uma pequena parcela das decisões organizacionais.

4.2 Lidando com situações de incerteza

De acordo com Fisher (1989), o “sistema intuitivo” é um tipo de conhecimento que não pode vir a ser registrado, mas apesar disso é algo real, sendo que é por meio da intuição que recebemos a informação inconsciente, que muitas vezes possibilita a tomada de decisões de forma mais fácil e confiável. Para o autor, as decisões serão tomadas de forma mais rápida se existir maior grau de confiança de cada indivíduo na sua própria intuição.

Além disso, o “sistema intuitivo” propicia a percepção holística e vê coisas que são captadas ou são descartadas pelo conhecimento convencional, sendo associadas com outros sistemas de conhecimentos.

Para Motta (2002), a teoria contemporânea decisória procura demonstrar o valor do senso comum, das formas simples e do juízo das pessoas, por meio da utilização dos instintos e das percepções individuais.

No entanto, as condições de incerteza margeiam o ambiente externo organizacional, fazendo com que muitos decisores optem pela incidência das decisões não-programadas, ratificando a impossibilidade de que seja obtida a racionalidade total no processo decisório, sendo inseridas nesse contexto os

modelos comportamentais de decisão, que incluam a variável intuitiva dos indivíduos.

Para Tsang (2004), a incerteza determina o uso de superstições, mas o grau de utilização será definido pelos participantes do processo. As pessoas agem diferentemente quando confrontadas com a incerteza. O autor salienta, ainda, que o processo de tomada de decisões consiste na escolha do melhor curso de ação para lidar com a incerteza do resultado, enquanto que a superstição é uma resposta à incerteza.

Segundo Morgan (1996), em um artigo feito no ano de 1954, o economista inglês Ely Devons relacionava aspectos similares entre o processo decisório nas organizações formais, magia e adivinhação nas sociedades tribais.

Devons (*apud* Morgan, 1996) percebeu que enquanto os tomadores de decisão na organização não iriam, sob condições normais, sequer pensar em examinar as entranhas de uma galinha ou em analisar um oráculo sobre a sorte da organização, ou a magia, na sociedade primitiva, a magia decide, de forma clara os rumos de cada um, evitando disputas ou embates nas tribos, como no caso de situações de caça ou quem deveria se casar com quem. Já sob o enfoque das organizações formais, as técnicas para prever o futuro e analisar as possíveis conseqüências das ações dotam os decisores de uma certa aparência de racionalidade e conteúdo. No entanto, a utilização dessas técnicas não reduz os riscos, já que as incertezas podem estar mascaradas nas temáticas relacionadas às atividades técnicas.

Por isso, o autor menciona que assim como um feiticeiro consulta as entranhas, muitos decisores teimam em salientar que fatos e números devem ser analisados antes da criação de uma política decisória, ainda que a estatística ofereça orientações não confiáveis sobre o que poderá ocorrer no futuro.

Além disso, o autor aponta para o exagero da fé exacerbada que normalmente é atribuída a estas técnicas e, ao mesmo tempo, a ausência de reflexão e esclarecimento crítico que acompanha a sua utilização. Da mesma forma que os feiticeiros primitivos, todos os tipos de especialistas procuram manter sua credibilidade, mesmo em situações adversas, e, em caso de erros nos seus conselhos, tais feiticeiros atribuíam o insucesso a uma imperfeição na execução ou à intervenção não percebida de alguma força hostil. De forma parecida, o especialista técnico, em caso de insucesso, acaba por culpar o modelo utilizado ou os fatos ocorridos. Em ambos os casos, jamais há a perda da crença no processo de análise, e o mascaramento da racionalidade é preservado.

Neto *et al.* (2002, p.1) corroboram com essa idéia ao afirmar que a “[...] *incerteza, normalmente, acompanha as escolhas futuras. A incerteza, durante grande parte da história da humanidade, era abrandada pela consulta a oráculos e divindades*”.

Tsang (2004) em artigo sobre a influência da superstição na tomada de decisões por parte de gestores chineses salienta que ao utilizarem medidas supersticiosas para lidar com a incerteza, esses indivíduos passam a ter sensação de certeza, bem como o alívio da ansiedade. Ainda de acordo com o autor, as superstições são muito populares entre os homens de negócios chineses, sobretudo nas indústrias desse país, que apresenta um mercado oscilante e imprevisível.

Para o autor, o Feng Shui é, provavelmente, a superstição mais popular entre os tomadores de decisão chineses e congrega crenças antigas com planejamento espacial, *design* interior, psicologia, além do senso comum. Este termo significa vento (feng) e água (shui) e estuda a influência do meio ambiente nos êxitos dos indivíduos, evitando as más energias do meio. Assim, esta antiga arte chinesa baseia-se na idéia de que as pessoas possam ser influenciadas pelo seu meio ambiente, em especial pela posição do prédio, *lay out* dos móveis,

do local de trabalho podem influenciar eventos que ocorrem com os ocupantes do prédio.

Outro aspecto, descrito pelo autor, que envolve a superstição por parte dos chineses, tal como a astrologia no ocidente, é que eles pensam que o caráter e o destino das pessoas são determinados pelas datas de seus nascimentos. Assim, tendo a informação do ano, mês, dia e hora do nascimento, cada divisão pode ser representada por até dois caracteres chineses e as quatro divisões juntas perfazem um arranjo de oito caracteres, conhecido como *ba zi*. Os aspectos de mais relevância na vida do indivíduo, como o caráter, sucessos e fracassos podem ser calculados por meio do *ba zi*. De acordo com Tsang (2004), muitos homens de negócios consultam videntes para saber como anda o seu *ba zi* em relação à harmonia com a natureza. Caso não esteja em sintonia, esses decisores passam a adotar posturas defensivas ao longo do período não-harmônico.

Outro aspecto largamente utilizado pelos gestores chineses é a fisionomia, sendo adotada na escolha de seus parceiros comerciais e funcionários, por exemplo. Essa prática é a arte de ler o caráter e o temperamento das pessoas, por meio de expressões faciais, sendo similar à grafologia, utilizada no ocidente, na contratação de pessoal.

4.3 O comportamento dos dirigentes na tomada de decisões

Baron e Greenberg (*apud* Sarsur *et al*, s/d) enfocam a tomada de decisão como a maior e mais relevante das atividades gerenciais, ressaltando, ainda, a sua complexidade. Além disso, eles estabeleceram um modelo flexível, que pode ser adotado como suporte à tomada de decisões, sendo oito as diretrizes: 1) identificar o problema; 2) formular os objetivos; 3) tomar a pré-decisão; 4) elaborar alternativas; 5) avaliar alternativas; 6) definir a escolha; 7) viabilizar a escolha; 8) acompanhar a escolha e voltar ao primeiro passo, quando necessário.

Portanto, a função primordial do dirigente pode ser resumida em uma única frase: sua função gira em torno do processo decisório. Assim, ele decide, utilizando grande parte da sua intuição, embasada na sua capacidade de reflexão, no hábito, como também na experiência auferida ao longo dos tempos.

Os autores apontam para as diferenças entre os responsáveis pelas decisões, pois sendo os indivíduos, com características e experiências diferentes, entende-se que o modo de como as decisões são tomadas também sejam distintas.

Motta (2002) salienta que o entendimento das atribuições dos dirigentes não deve ficar restrita apenas à decisão propriamente dita, pois essa situação envolve uma visão racionalista, e, que muitas vezes, sua lógica não está inserida na organização, é antes de tudo, um processo que envolve atitudes, comportamentos, que são determinantes no comportamento dos indivíduos e, freqüentemente, não são condizentes com a lógica de decisão. O autor prossegue sua análise ao afirmar que:

“Somente compreendendo a ilogicidade e a ambigüidade da vida organizacional é que se pode entender por que o dirigente se comporta de determinada maneira. Assim, o processo decisório organizacional é um dos condicionantes fundamentais do comportamento gerencial e, portanto, antecedente e determinante da própria decisão”(Motta,2002, p.22-23).

A Figura 3, a seguir ilustra as funções dos dirigentes nas organizações, descrevendo as verdades e os mitos acerca dessa temática, conforme Motta (2002).

Figura 3. Mitos e verdades mais comuns sobre as funções dos dirigentes.

<i>Mitos</i>	<i>Verdades</i>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Pessoa com <i>status</i>, autoridade e poder tem sala imponente em andar elevado. Toma decisões rápidas, analisa informações e supera obstáculos, confiante e segura no sucesso das decisões (imagens de “super-homem”). 2. Atuação baseada em ações ordenadas e planejadas, num processo decisório acentuadamente racional e impessoal. 3. Preocupação prioritária com políticas, diretrizes e desenvolvimento, futuro da organização. 4. Trabalho programado, com algumas fases previsíveis e problemas antecipados para enfrentar contingências e superar dificuldades. 5. Instrumentos de trabalho: objetivos, planos, programas, metas, resultados e prazos. 6. Reúne-se para planejar e resolver problemas. 7. Recebe informações fundamentais para decisão através de relatórios de assessores, memorandos intemos, impressos de computadores e informações orais em reuniões programadas. 8. Comportamento formal e contemplativo. 9. Trabalha com sistematização, afincado e profundidade em um número reduzido de tarefas e informações mais importantes para a tomada de decisão. 10. Trabalho prospectivo, de médio e longo prazos, orientado para soluções e integrado com as diversas áreas da organização. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pessoa com <i>status</i> às vezes duvidoso; poder e autoridade dependente de injunções contínuas e de informações obtidas de várias maneiras. Negocia assuntos diversos, ganhando e perdendo, tenso, nervoso e incerto quanto ao resultado das ações. 2. Atuação baseada em ações desordenadas e intermitentes, um processo decisório marcado também por decisões intuitivas e influenciadas por lealdades pessoais e comunicações verbais face a face. 3. Preocupação prioritária com operações atuais e solução de problemas prementes. 4. Trabalho não-programado, em grande parte imprevisível. Enfrentamento constante de contingências e de problemas desconhecidos. 5. Instrumentos de trabalhos: surpresas, sustos, contingências, problemas. 6. Reúne-se para discutir as dificuldades das rotinas e debater temas na presunção de que poderá haver problemas. 7. Recebe informações fundamentais através de um sucessivo e variado número de contatos pessoais, por comunicação verbal, telefonemas, bate-papos informais e em reuniões de última hora. 8. Comportamento informal e interativo 9. Trabalha assisticamente, de forma superficial e intermitente em um grande número de tarefas, exercendo funções diferentes no que se refere a cada tarefa. 10. Trabalho restritivo, de curto prazo, orientado a problemas e fragmentado no que se refere às diversas áreas de organização.

Fonte: Motta, 2002, p.24-25.

Os dirigentes devem ser profundos conhecedores dos processos formais e informais de tomada de decisão nas organizações a que estão inseridos. Logo, eles podem coletar e analisar da melhor forma as informações para tecer

perspectivas e planejar os melhores cursos de ação, além de antever situações complexas e não-rotineiras.

Segundo Shimizu (2001) o melhor modelo que simplifica a realidade de uma organização contemporânea é o definido por Cyert e March (1963), e que corresponde a uma organização de grande porte, que gerencia uma grande diversidade de produtos e atua em um contexto pautado pela incerteza dentro de um mercado imperfeito. Por esse modelo:

“[...] em um processo de tomada de decisão, uma empresa deve levar em consideração os seguintes quatro conceitos que representam a essência da teoria da tomada de decisão nas empresas: a) quase resolução de conflitos; b) minimização da incerteza; c) busca de solução em torno de um objetivo principal; e d) aprendizagem” (Shimizu, 2001, p.16).

É importante salientar que por meio do aprendizado organizacional os indivíduos acabam por construir novos valores pessoais e profissionais, adquirem maior conhecimento e experiência decisória, agindo de acordo com o enfoque administrativo.

Para Motta (2002) o aprendizado gerencial engloba quatro dimensões básicas: a cognitiva, a analítica, a comportamental, e a habilidade de ação.

A dimensão cognitiva, de acordo com o autor, envolve a informação e o aprendizado sobre a administração, pelo estoque de conhecimentos já existentes, definindo objetivos, formulando políticas e vastas concepções acerca de estruturas, procedimentos e comportamentos de cunho organizacional. Já a habilidade analítica, segundo o autor, consiste na identificação e diagnóstico dos problemas administrativos dividindo-os em partes distintas, de modo que sejam realinhados com o intuito de que sejam obtidas respostas, além de identificar os fatos organizacionais mais relevantes, utilizando-se as técnicas e procedimentos mais adequados. Quanto às habilidades comportamentais, significam buscar

formas inovadoras de interação entre pessoas, além do exercício de poder e autoridade. E, por fim, as habilidades de ação apontam para a capacidade de converter conhecimentos e alternativas comportamentais em formas concretas de ação, envolvendo, dentre outras coisas, o autoconhecimento, além do comprometimento organizacional.

A Figura 4, a seguir, remete a idéia sobre o significado e os objetivos das dimensões básicas sobre o processo de aprendizado gerencial.

Figura 4. Significado e objetivo de habilidades gerenciais.

<i>Tipo de Habilidade</i>	<i>Significado</i>	<i>Objetivo</i>
Cognitiva	Saber categorizar problemas administrativos e ver relações entre categorias. Compreender o particular através do conhecimento geral.	Aprender sobre administração a partir do estoque de conhecimentos existentes sobre definição de objetivos e formulação de políticas e as idéias sistematizadas sobre estruturas, processos, técnicas e comportamentos organizacionais.
Analítica	Saber a utilidade e a potencialidade das técnicas administrativas e adquirir mais realismo, profundidade e criatividade na solução de problemas.	Aprender a decompor problemas administrativos, identificar variáveis fundamentais, estabelecer relações de causa e efeito na busca de novas soluções, objetivos, prioridades e alternativas de solução.
Comportamental	Comportar-se de forma diferente do anteriormente acostumado para obter respostas comportamentais mais consistentes com objetivos de eficiência, eficácia, satisfação e segurança no trabalho.	Aprender novas maneiras de interação humana dentre padrões alternativos conhecidos e validados socialmente, como novas formas de comunicação de interação grupal ou de exercer ou lidar com poder e autoridade.
De Ação	Desenvolver capacidade de interferir intencionalmente no sistema organizacional, ou seja, de transformar objetivos, valores e conhecimentos em formas efetivas de ação.	Aprender sobre si próprio, sobre sua função e sobre os objetivos e condições operacionais de sua organização. Desenvolver comprometimento com a missão sócio-econômica da instituição em que trabalha.

Fonte : Motta, 2002, p.29.

Esse capítulo analisou o processo de tomada de decisões como forma de superação de problemas e situações que envolvam o estabelecimento de cursos de ação nas organizações públicas ou privadas. Também foram abordadas, situações ambientais que envolvem incertezas e, a seguir, o comportamento dos decisores quanto ao processo decisório nessas organizações.

5. MODELOS DE PROCESSO DECISÓRIO

O presente capítulo versa sobre os modelos de processos decisórios, sendo analisados três: o modelo racional, o anárquico e o político.

Segundo Shimizu (2001), a escolha do modelo decisório obedece a quatro finalidades: de decisão, da limitação do tempo e do custo, além da complexidade do problema.

Ainda de acordo com o autor, o modelo em si é uma representação da realidade, como o estabelecimento da correlação entre as variáveis com os objetivos, observando-se as limitações pertinentes ao tempo e ao custo.

Elegeremos, aqui, três modelos de processo decisório. O primeiro é o racional, que procura levar em conta as limitações de conhecimentos dos indivíduos. O segundo é o anárquico, que produz decisões em situações de incertezas, quando os objetivos não são claros. O terceiro é o modelo político, enfatizando-se as decisões como resultados de barganha entre as pessoas envolvidas na defesa de seus próprios interesses. A incorporação desses três modelos foi feita apenas para fins didáticos, porque na prática todas essas dimensões estão ligadas.

5.1 Modelo racional

Segundo Morgan (1996), as modernas organizações são mantidas, ao longo dos tempos, em razão de um sistema de crenças que priorizam a relevância da racionalidade, sendo que esse mito propicia a percepção de alguns padrões de ação como legítimos, confiáveis e dentro de um padrão de normalidade, contribuindo para que sejam evitados embates nas disputas por poder e possíveis debates, no caso de cenários incertos, fora a ambigüidade de valores e ações dos indivíduos.

A perspectiva desse modelo é em função da orientação dos objetivos e dos problemas organizacionais, sendo a decisão final balizada por meio de procedimentos e regras que possibilitem a organização atuar de forma racional, minimizando os possíveis riscos.

Motta (2002, p.53) compartilha da mesma opinião, ressaltando ainda que são *“os objetivos, a tecnologia e o ambiente em que operam que determinam as estruturas, os processos e o comportamento das organizações”*.

O autor segue sua análise ao afirmar que o aspecto racional é aguçado no momento em que há o reconhecimento de um problema e com isso, na tomada de decisões há o estabelecimento de processo seqüencial, por meio de um fluxo de produção e da criteriosa coleta e análise das informações, que irão resultar na identificação e na escolha das opções, visando alcançar, com eficiência, os objetivos organizacionais, como também obter o engajamento dos participantes nesse contexto.

Já para Habermas (1984), a racionalidade está atrelada ao exercício de três tipos de capacidades humanas: a reflexiva, a crítica e a cooperativa. O autor avalia que a racionalidade consiste na discursividade, na capacidade de argumentação, e no estabelecimento de ações. Por meio da racionalidade há a possibilidade clara de que os indivíduos inseridos nas organizações sejam dotados de uma grande capacidade de análise, no que tange à compreensão dos anseios e dos problemas organizacionais, buscando, assim, cursos de ação que avaliem possíveis conseqüências, ganhos e perdas.

Na concepção de Brasil (1993) esse modelo pode ser visto como a maximização de utilidades, no qual as alternativas e as conseqüências podem vir a ser antecipadas, sendo que a escolha final seria fruto da seleção das ações ou mesmo das alternativas que maximizem a chance da obtenção de maiores valores em termos de preferências.

Para o autor, o modelo racional de tomada de decisões apresenta as seguintes características:

- Aquele que toma as decisões se defronta com um determinado problema e o separa dos demais ou o compara com outros problemas.
- É feita a seleção e a classificação dos objetivos ou valores em função de seu nível de importância.
- Todas as opções possíveis para o alcance dos objetivos são conhecidas.
- É feito o levantamento dos custos e das consequências de cada alternativa.
- As eventuais consequências previstas para uma opção de ação podem ser comparadas com as demais.
- Aquele que toma as decisões escolhe a alternativa que acarreta as melhores consequências para o atingimento dos objetivos pré-estabelecidos.

Simon (1983) atesta que em um processo de tomada de decisões as opções são as formas corretas de se atingir as finalidades desejadas. Além disso, o autor ressalta que as organizações podem vir a ser influenciadas em razão da limitação cognitiva dos indivíduos em processar informações. O autor menciona que as pessoas não maximizam ou otimizam as informações disponíveis, mas ficam satisfeitas pela quantidade de informações que suas mentes podem analisar e interpretar. Por isso, o processo decisório sob o enfoque racional contempla as simplificações da realidade organizacional, em consonância com a capacidade mental dos atores organizacionais.

Dessa maneira, o autor sugere a elaboração de uma espécie de hierarquia de finalidades, com o indivíduo organizacional adequando seu comportamento a um sistema integrado, sendo enfatizado em razão da:

- a) Visão panorâmica das opções de comportamento, anteriores à tomada de decisão.

b) Pressuposição de que cada escolha irá gerar uma complexidade de conseqüências.

c) Escolha, propriamente dita, salientando o sistema de valores como critério, de uma alternativa em detrimento das disponíveis.

Podem ser duas as formas de simplificar a tomada de decisões no âmbito organizacional. A primeira delas é a procura por soluções que sejam satisfatórias, ao invés da busca por opções ótimas, minimizando-se, também, o tempo de procura. As soluções satisfatórias consistem no atendimento dos requisitos mínimos, que ao serem atendidos, são finalizadas a procura por novas alternativas. Outra simplificação adotada pelos decisores neste modelo reside na adoção de cursos de ação, de modo que a organização responda aos estímulos ambientais.

Com relação ao aspecto crítico racional, Peters (1986) salienta que a preocupação com o racionalismo acaba por levar as organizações rumo à paralisia, à complexidade, além da dificuldade na busca pela inovação. O autor vai mais além, ao afirmar que o êxito empresarial passa bem longe do racionalismo em excesso.

Outro fator negativo em torno do modelo racional é que muitas das escolhas podem não ser compreendidas ou mesmo serem escolhidas de forma incorreta pelos tomadores de decisão, deixando escapar grandes oportunidades para as organizações, com a possibilidade de perda da eficiência decisória.

Kaufman (*apud* Motta, 2002) atribui a sobrevivência organizacional em razão do acaso ou da sorte, reverenciando a importância dos aspectos ilógicos e não-racionais, em detrimento do aspecto racional e planejado pelas organizações em se adaptarem ao ambiente na qual estão contidas.

Com relação à aplicabilidade do modelo racional na esfera pública, Brasil (1993) sentencia que este não parece ser o mais viável, pois são grandes

as pressões para que sejam produzidas políticas de forma muito rápida, sem a devida análise, fora a necessidade de operação em um cenário em que há a imposição de compromissos.

Para o autor podem ser elencados cinco fatores impeditivos da tomada de decisões. São os seguintes:

- A grande quantidade de problemas, objetivos e compromissos políticos que são determinados ou escondidos por meios dos elementos atuantes da unidade administrativa.
- Problemas relativos à coleta adequada de informações sobre a grande quantidade de objetivos e políticas tidas como “*aceitáveis*”.
- Necessidades individuais, tarefas, inibições e imperfeições dos decisores, que possam interferir na sua avaliação dos objetivos e políticas que são aceitáveis do ponto de vista de sua unidade administrativa.
- Dificuldades de cunho estrutural nas unidades administrativas, no que se refere às relações com os poderes legislativos e executivos do governo.
- O comportamento contraditório de diversos gestores públicos.

5.2 Modelo anárquico

Simon (1983) atribui como pequena a influência do processo de intuição no modelo anárquico, propiciando a formação de um comportamento não racional. Seguindo-se esse raciocínio, aspectos afetivos, como emoção, impulsividade ou instinto levam a decisões denominadas irracionais.

Entretanto, de acordo com o Leitão (1991, p.313), “*o modelo anárquico se associa muito mais ao “irracional” do que ao “não racional”, pois o antagonismo entre intuição e razão não pode ser facilmente aceito*”.

O conceito de modelo anárquico abordado no presente estudo, portanto, dissocia-se do conceito de anarquia, entendido como uma sociedade política constituída pela ausência de governo ou de chefe.

O modelo anárquico proposto por Cohen, March e Olsen (1972), é um tipo de decisão no qual há inconsistência e uma má formulação do problema, sendo que a participação dos componentes se dá de maneira fluida. Os cursos de ações não são tomados por escolhas conscientes, ou seja, sem qualquer planejamento.

Por esse modelo proposto, no ambiente organizacional os participantes que fazem parte do processo de tomada de decisões utilizam certa quantidade de energia, no caso, tempo, conhecimento ou recursos financeiros na tentativa de resolução de problemas, que flutuam na busca por soluções.

Os autores estabelecem que os problemas e as possíveis soluções são atirados em uma cesta de lixo, no qual são reunidos e resgatados à medida que são encontradas as respectivas respostas, quando os problemas são estruturados ou ainda quando são priorizados. Quanto aos demais problemas e as soluções não satisfatórias, esses são examinados periodicamente e retirados da cesta de lixo, no momento em que estão ocupando espaço e podem ser descartados de uma vez por todas.

Além disso, o processo da cesta de lixo facilita a tomada de decisões, com o estabelecimento do papel dos participantes no âmbito organizacional.

Já na concepção de Birnbaun (1988), esse modelo apresenta carência com relação à dispersão de poder, à especificação dos objetivos, além de que a organização não avalia os resultados auferidos.

O modelo proposto por Cohen, March e Olsen (1972), à luz do estudo de Tsang (2004), enfatiza a natureza irracional do processo decisório. A informação

obtida, as escolhas feitas e os critérios utilizados são determinados por um contexto de tomada de decisões, incluídos eventos aleatórios, que dele participam pessoas com seus respectivos pensamentos e opiniões, sem que exista a possibilidade de ser construída uma estrutura formal efetiva.

Além disso, nas organizações anárquicas existe grande possibilidade de uma decisão ser postergada e até esquecida “na lata de lixo”, como propõem Cohen, March e Olsen (1972) em razão do surgimento de um problema qualquer. A carência de informações básicas, nesse tipo de modelo, é amplamente sentida, e tal situação, pode vir a produzir decisões ambíguas ou não coerentes com a realidade organizacional.

Leitão (1991, p.306) salienta que a *“ocasionalidade, acidentalidade, multiplicidade, oportunidade e imprecisão são adjetivos associados a esse tipo de decisão”*.

No que diz respeito à aplicação prática do modelo anárquico, proposto por Cohen, March e Olsen (1972), Shimizu (2001), exemplifica a adoção de tal modelo em uma universidade ou em um órgão da esfera pública, no qual:

- “1. diversos tipos de organismos de decisão (escolas, departamentos, cursos ou disciplinas) são criados, e seus problemas jogados na lata de lixo representada pela Universidade;*
- 2. os métodos de resolução usados (como métodos de ensino, métodos de pesquisa, avaliações, etc.) trazem resultados incertos para o desempenho da Universidade;*
- 3. professores, alunos, funcionários ou representantes da comunidade participam de maneira irregular em seus organismos de decisão” (Shimizu, 2001, p.184/185).*

Para Hardy e Fachin (1996), a anarquia organizada surge apenas no momento em que as decisões são relacionadas a aspectos sem relevância ou quando as decisões são tomadas em estruturas complexas, fragmentadas e com o poder altamente disperso.

Essa dispersão de poder nas organizações anárquicas pode vir a contribuir para diminuir o engajamento dos indivíduos na organização e, conseqüentemente, prejudicar a análise dos decisores quanto à resolução dos problemas organizacionais e a conseqüente tomada de decisões.

De acordo com Leitão (1991, p.305-306):

“[...] a decisão anárquica é aquela em que as alternativas se apresentam como soluções ante objetivos não claramente percebidos. A escolha é necessariamente acidental, ou seja, não programada e ratifica apenas uma coincidência entre fatos e necessidades. Os valores dos envolvidos no processo são múltiplos e poucos claros, só emergindo a oportunidade de escolha se apresenta”.

Logo, a opção por uma decisão, nesse modelo, está interligada em grau de maior ou de menor importância atribuída à resolução dos problemas, ou mesmo em razão da dificuldade em descrever o significado das anarquias organizacionais.

Com relação à formulação do problema no modelo anárquico, Shimizu (2001) ressalta que um problema pode vir a receber quatro tipos de decisões:

- “1- decisão satisfatória, com a apresentação de uma solução final;*
- 2- decisão de abandono, devido à dificuldade de chegar a uma solução;*

- 3- *decisão com exame superficial das soluções possíveis (decisão por vista grossa ou por oversight);*
- 4- *decisão sem qualquer discussão (decisão por omissão, decurso de prazo, passagem ou flight)” (Shimizu, 2001, p.185).*

Leitão (1991), conceitua que as anarquias organizacionais são formadas pelos seguintes fatores: a ausência de consistência, de múltiplas condições ou mesmo restrições na formulação de um problema; a falta de engajamento dos participantes do processo e a carência da aplicabilidade quanto uso da tecnologia ou da experiência para equacionar um determinado problema.

5.3 Modelo político

Independentemente do tipo de organização, todas as empresas, públicas ou privadas, podem ser caracterizadas como estruturas de poder e quanto maior a sua complexidade, maior será também o grau de influência dessas na vida dos indivíduos.

De acordo com Cyert e March (1963) o processo decisório pode ser analisado como a formação de grupos de poder, internos e externos às organizações, manifestados pelos sistemas políticos, que visam ao domínio das ações nas organizações, já que isso é mantido em razão da retenção de seus recursos primordiais por parte desses grupos. Assim, de acordo com os autores, o processo decisório passa a ser foco de negociações conduzidas de maneira contínua desses interesses para que se mantenham ou se reforcem os grupos de poder e é da competência dos decisores intermediar e negociar tais conflitos para que se chegar a uma decisão final, fora a administração de incertezas e de outros grupos de pressão.

Dito de outra forma, a tomada de decisões nas organizações passam, antes de tudo, por negociações cotidianas e essencialmente políticas, realizadas por meio de uma espécie de jogo, que incluem: regras, barganhas, influências

de comportamentos e de opiniões, e, portanto, dos próprios cursos de ação tomados, visando ao favorecimento das correntes detentoras do poder e o cerco àqueles que vão de encontro aos anseios e preferências dos primeiros.

Ainda segundo Cyert e March (1963), o processo decisório deve ser analisado como um fluxo de preferências prévias e anseios por resultados que irão nortear a busca por soluções aos problemas, interagindo o passado com o futuro e o aspecto individual com o coletivo.

Logo, o estabelecimento de uma política adequada é aquela que agrega todas as informações importantes e existentes, quando da necessidade de se tomar alguma decisão, propiciando maior grau de flexibilidade.

Motta (2002) atesta que a organização é formada por uma grande variedade de grupos de interesse e de indivíduos, articulados tanto interna quanto externamente, sendo que tais interesses variam com maior ou menor força no contexto organizacional, de acordo com a distribuição interna de recursos e poder. Assim, segundo o autor a perspectiva pluralista baseia-se principalmente em três premissas.

A primeira premissa, apontada pelo autor, crê que as pessoas estão motivadas e agem de acordo com os próprios interesses. Se, por um lado, no cenário organizacional, existirão muitos objetivos em comum e o desejo de cooperação em consonância com a missão da empresa, por outro sempre existirão opiniões antagônicas em razão da grande variedade de interesses individuais.

Já a segunda premissa sustenta que os indivíduos, não podendo, muitas vezes, agir sozinhos no ambiente organizacional, formam grupos e coalizões na defesa de suas preferências e expectativas. Tais grupos se estabelecerão em detrimento de outros, havendo o embate contínuo e natural, que influenciará de forma decisiva, o processo de tomada de decisões.

Por fim, a terceira premissa apontada pelo autor enfoca a luta pelo poder, que influencia as decisões e ações, sendo dependente do poder que indivíduos e grupos possuem e exercem no âmbito organizacional.

Morgan (1996, p.152) traz a idéia de que a política organizacional acontece “[...] em bases correntes, quase sempre de um modo que é invisível a todos, exceto aos diretamente envolvidos”. Outro fator evidenciado pelo autor trata do cuidado que os decisores devem ter para que a política não desvie as atenções a respeito dos rumos das atividades organizacionais, em razão da formação de possíveis intrigas interpessoais em seu interior.

Bolman e Deal (*apud* Mintzberg, 2003, p. 177) elaboraram cinco propostas relacionadas ao estabelecimento das políticas organizacionais:

- “ 1. Organizações são coalizões de vários indivíduos e grupos de interesse.
2. Existem diferenças duradouras, entre os membros de coalizões, em valores, crenças, informações, interesses e percepções da realidade.
3. A maior parte das decisões importantes envolve a alocação de recursos escassos – quem obtém o quê.
4. Recursos escassos e diferenças duradouras dão ao conflito um papel central nas dinâmicas organizacionais e torna o poder o recurso mais importante.
5. Metas e decisões emergem de barganhas, negociações e manobras em busca de posições entre os diferentes interessados”.

Quanto ao estabelecimento de políticas na esfera pública, esse processo se dá por meio da democracia, que congrega as regras decisórias, cujo elemento nuclear é o voto, que vem a ser fruto da escolha da maioria da população, que serão os representantes dos anseios dessa coletividade.

A Figura 5, a seguir, ilustra um artifício muito utilizado por determinados políticos, trazendo a falsa imagem de simpatia, de interesse pelas populações e, sobretudo, da resolução de problemas e trocas de favores em épocas eleitorais,

sendo deveria prevalecer à apresentação de projetos, idéias, e alocação de recursos, visando ao interesse comum.

Figura 5 – O modelo político.



Fonte : Jornal O Globo, 2004, Segundo Caderno, p.7.

Segundo Silva (1993, p. 42) *“Na verdade, a função dos políticos é escolher pelos outros ou, em outras palavras, eles são escolhidos para escolher. Eles fazem as chamadas escolhas públicas, que consistem em decisões acerca do que deve ser produzido e quanto, em termos de bens públicos”*.

Com relação à manifestação e ao controle do poder, essa análise pode ser feita sob vários ângulos. Um deles é o que Dahl (1981) sustenta. Trata-se da perspectiva unidimensional de poder, descrita pela capacidade do indivíduo em conquistar coisas que não seriam possíveis sem a sua própria intervenção. Essa afirmação pode ser atribuída, entre outros fatores, à importância da escolha dos decisores pela população por meio do sistema eleitoral. No entanto, o próprio autor admite que essa perspectiva pode ser apresentada também de maneira mútua, mencionando o seguinte exemplo:

“[...] um congressista que procura sempre votar em projetos que agradam a seus eleitores. Nas decisões que toma, ao votar, ele se encontra sob o firme controle dos eleitores, por meio de suas reações antecipadas. Contudo, se tiver êxito no seu esforço para mantê-los adequadamente informados sobre o que está fazendo

a seu favor, poderá influenciá-los [...] no sentido de que votem no seu nome na eleição seguinte”. (Dahl, 1981, p.41).

Dahl (1981, p.41) vai mais além ao afirmar que “*Os intercâmbios ou transações, [...] na vida econômica e política, parecem sempre implicar o controle mútuo: cada parte modifica suas ações em resposta a ofertas ou promessas feitas pela outra*”.

Com relação ao aspecto crítico do modelo político quanto à tomada de decisões, pode-se designá-lo como lento e oneroso, tendo em vista que envolve a alocação de recursos públicos. Outro aspecto a ser mencionado é a sua limitação em estabelecer prioridades e, também, à impossibilidade da resolução de todas as questões e interesses, em razão da multiplicidade e da complexidade de problemas na própria esfera política, já que há a necessidade, muitas vezes, em estabelecer acordos com várias coalizões, o que pode vir a dificultar ou bloquear alguns projetos ou idéias.

Segundo Brasil (1993), a análise do modelo político pode ser vista como um poderoso mecanismo de controle, assim como um eficiente meio de persuasão. Quanto ao primeiro tipo, uma forma de controle para o atendimento das expectativas e necessidades dos indivíduos, isso ocorre, principalmente, no que tange à esfera pública, de controlar os demais indivíduos em um processo de interação, se constituindo em uma tentativa de alteração do processo decisório, na redistribuição do poder de influência para os detentores de conhecimento técnico e da capacidade de predição para controlar, politicamente, a condução do processo decisório. Já com relação ao segundo tipo, a persuasão, essa é utilizada pelos atores políticos, de acordo com o autor, no estabelecimento de posições políticas, como também, no aliciamento, por meio da influência, dos demais participantes no processo de tomada de decisões.

O presente capítulo abordou os modelos de processos decisórios, sendo analisados três: o modelo racional, o anárquico e o político.

6. HISTÓRICO SOBRE O PROCESSO DECISÓRIO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Nesse capítulo será feito um breve histórico da origem do processo decisório na administração pública brasileira. Objetivando-se um melhor entendimento, foi feita a divisão do presente capítulo em três partes. A primeira parte, fará menção da década de 1930 até 1970, a segunda irá se referir à década de 1980 e, por fim, a terceira contemplará a década de 1990 até os dias atuais.

6.1 Décadas de 1930 até 1970

Segundo Pereira (1997), a primeira tentativa sistemática de modernizar o aparato burocrático da administração pública brasileira ocorreu na década de 1930, por meio da implantação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que visava ao estabelecimento da promoção da reforma administrativa abrangente e significativa.

Já de acordo com as informações contidas na página do Ministério do Planejamento disponível na Internet, o DASP tinha como intuito aprofundar a reforma administrativa destinada a organizar e a racionalizar o serviço público no país.

Segundo Draibe (1985), nas décadas de 1930 a 1945, a ação estatal foi decisiva na movimentação da economia, como também, na iniciativa da instalação das indústrias de base no Brasil.

De acordo com Costa e Cunha (2003), nas décadas de 1950 e 1960 o Brasil ingressou de forma sistemática seu processo de industrialização. Havia a certeza de que o desenvolvimento em um país dependia do planejamento do Estado, implementado por uma elite tecnocrática e da capacidade do Estado de impor planos, projetos e programas à sociedade.

No entanto, segundo Pereira (1997):

“O aumento da complexidade da sociedade e da máquina estatal trouxe como consequência a proliferação indiscriminada de órgãos públicos, o surgimento de grande número de estatais, o aumento da participação e da intervenção do Estado na economia e a dificuldade de estabelecer mecanismos eficientes de coordenação e controle em um organismo que se tornava cada vez mais complexo. Tudo isso, entretanto, foi camuflado pela ilusão de prosperidade causada pelo milagre econômico”(Pereira, 1997, p. 153-154).

Já na década de 1970, segundo a autora, os sinais de coerência do modelo econômico começam a ruir. Com isso, houve o distanciamento cada vez maior entre a tomada de decisões por parte do governo e o povo, havendo, assim, redução da credibilidade. E a reação encontrada pelo governo foi a de centralizar ainda mais o processo de decisão.

6.2 A década de 1980

A década de 1980 foi marcada por grandes modificações políticas, econômicas, tecnológicas e sociais. Segundo Pereira (1997), a conjuntura de ordem mundial alterou o modelo de desenvolvimento, trazendo instabilidade com inflação e recessão. A sociedade mais politizada e consciente começou a cobrar mais dos governantes a satisfação de suas necessidades e anseios. Entretanto, a esfera pública permaneceu em estado de lentidão e ineficiência sem apresentar grande capacidade de gerar resultados.

Com relação aos anos 1980, Fleury (2003) complementa afirmando que os movimentos e as organizações populares passaram a se integrar em formas mais amplas, visando à mobilização e à organização na construção de uma ordem constitucional democrática.

Quanto ao estabelecimento de políticas públicas até o começo da década de 1980, Farah (2001) afirma que essas ações providas pelo estado brasileiro eram regidas pela centralização das decisões orçamentárias do poder federal, sendo que restava aos estados e municípios, na hipótese desses estarem inseridos em políticas específicas, a execução de tais políticas centralizadoras; e, em caso adverso, cabia a tais esferas de poder buscarem a integração com o poder federal, muitas vezes com um viés clientelista e fundamentado na troca de favores, de modo a implementar as políticas públicas para seus cidadãos ou para suas respectivas clientelas.

Além desses fatores ressaltados sobre a década de 1980, Pfeiffer (2000) salienta que a outorga da Constituição de 1988 proporcionou um processo de descentralização, dotando os municípios no Brasil de um maior grau de autonomia, com novas atribuições e competências administrativas. Na verdade, segundo o autor, o que houve, na prática, foi a transferência de encargos e responsabilidades. Entretanto, nem todos os municípios se mostraram capazes ou mesmo estavam preparados para assumir tais atribuições. Nem mesmo existiu algum dispositivo que os fortalecessem para que honrassem esses novos compromissos.

Com isso, segundo Pfeiffer (2000, p. 4):

“Assim, ficou logo evidente que o processo de descentralização atendeu a antigas exigências políticas, e que a maioria dos municípios não tem condições organizacionais, técnicas e administrativas para aproveitar a nova autonomia. Além disso, os tradicionais instrumentos de planejamento urbano, alguns obrigatórios por lei, mostram-se cada vez mais obsoletos e inadequados para atender as necessidades atuais de uma administração municipal dinâmica”.

O autor prossegue sua análise ao atestar que as formas de planejamento urbano, nos municípios, deveriam ser repensadas para lidar com o desenvolvimento local, além da busca por maior flexibilidade, rapidez decisória e qualidade no gerenciamento dos cursos de ações.

6.3 A década de 1990 até os dias atuais

Na década de 1990 são notados os efeitos dessas decisões e evidencia-se a urgência da revisão do modelo da administração pública brasileira, que segundo Pereira (1997) apresenta três grandes desafios:

- O desenvolvimento auto-sustentado e soberano da nação, que implica a tomada de decisões por parte dos gestores públicos em consonância com a realidade atual. Com isso, o desenvolvimento torna-se resultado de um processo criativo, único, jamais copiado ou mesmo reproduzido e, ao mesmo tempo, atendendo às demandas da sociedade, integrando recursos e esforços.
- A garantia de governabilidade, na medida em que a população se torna mais esclarecida, educada e bem mais informada, faz crescer, também, a demanda por serviços públicos de melhor quantidade e qualidade. Por isso, as instituições públicas devem ter a capacidade de mudar o seu próprio funcionamento, buscando a renovação e o aprimoramento constantes, como forma de reforçar e garantir a governabilidade, que pressupõe a disposição da sociedade na colaboração voluntária com as decisões do governo, que por sua vez tem de demonstrar transparência, liderança e o atendimento das demandas e pressões sociais.
- A efetividade dos órgãos públicos expressa-se, entre outros fatores, no número de pessoal e qualificação adequados, recursos suficientes, suporte político, legislação e estruturas adequadas, garantindo desempenho no atendimento dos anseios da sociedade.

Na concepção de Andrade (1993, p.26):

“A crise administrativa manifesta-se na baixa capacidade de formulação, informação, planejamento, implementação e controle de políticas públicas [...] O rol de insuficiências da administração pública do país é dramático [...] As instituições de formação e treinamento não cumprem seu papel. A remuneração é baixa”.

Pfeiffer (2000) ressalta que o processo de globalização acabou atingindo os municípios brasileiros, sendo que desde o começo da década de 1990, a economia brasileira tem passado por um intenso processo de transformação, como a adoção do modelo de substituição de importações, impulsionado pelo controle estatal, que blindou as indústrias nacionais e limitado à importação de bens e capitais, contra a possível influência internacional.

Para o autor *“a desregulamentação gradual, a abertura do mercado brasileiro e a privatização de empresas públicas, [...] deixa de ocorrer e a estrutura e a dinâmica da economia brasileira são modificadas significativamente”* (Pfeiffer, 2000, p.4).

Assim, o processo globalizante mostra-se ambíguo, pois enquanto muitos municípios crescem exponencialmente, em termos econômicos e sociais, outros acabam dependentes de parcas receitas tributárias e dos repasses de verbas das esferas de poder estaduais e federais.

Essa situação gera o acirramento da competição entre os próprios municípios, por meio de barganhas políticas para obterem verbas adicionais dessas esferas de poder ou mesmo pelas guerras tributárias, como a de condicionar a instalação ou a manutenção de suas plantas de fábricas nas cidades, para gerar empregos locais e dar em troca para as empresas, incentivos fiscais por determinado período de tempo.

Kliksberg (1994) prevê que o futuro será, predominantemente, atrelado pela incerteza e o perfil definitivo do século atual será definido pelos acertos ou pelos equívocos das políticas nacionais e, nesse contexto, os protagonistas serão os Estados.

O pensamento anterior faz sentido, na medida que afirma ser necessária a reforma do aparelho estatal, tendo como desafio a reformulação das teias sociais locais e os aspectos da autonomia municipal, proporcionando a elaboração e a operacionalização de políticas sociais locais, com o engajamento de atores públicos e privados, no atendimento das necessidades mais urgentes de promoção de cidadania e inclusão social.

Contudo, na concepção de Kliksberg (1994) a discussão relacionada à atuação do Estado ainda carece de maior fundamento, já que muitas declarações são feitas sem respaldo empírico, sendo baseadas em mitos, dogmas, clichês, *slogans*, outros recursos de reduzido teor científico. Segundo afirma Pfeiffer (2000), no setor público pode existir a distorção entre o que é administração e o que é política e quais os limites entre elas. Após o reconhecimento de cada uma delas compete aos decisores terem em mente que as soluções devem ser apartidárias e que os beneficiados devem ser as respectivas comunidades.

O autor sugere uma completa reformulação da esfera pública, sobretudo dos municípios, com a adoção de planejamentos estratégicos, dotando essas organizações de maior transparência, facilitando e dinamizando as formas de se administrar e de se decidir, além de contenção do aspecto estático atribuído a muitas instituições públicas.

Em resumo, o principal aspecto a ser enaltecido trata da transformação cultural na esfera pública, no que se refere à adoção de novas atitudes, projetos e concepções que visem à inovação e a concepções de ambientes mais flexíveis e ágeis. Muitas dessas mudanças encontram-se em curso, incluindo as cidades.

Esse capítulo apresentou um histórico resumido da origem do processo decisório na administração pública brasileira, sendo realizada a divisão por décadas: de 1930 até 1970, a década de 1980 e, por fim, a década de 1990 até os dias atuais (2005).

7. O PROCESSO DECISÓRIO NA ESFERA MUNICIPAL

Nesse capítulo serão abordados o processo de tomada de decisões na esfera municipal e os fatores que os decisores devem levar em conta para o estabelecimento de políticas públicas que visem ao atendimento dos anseios da coletividade.

7.1 A administração municipal vista sob uma nova perspectiva

Freqüentemente, quando se comentam sobre a esfera pública, muitos pensam logo no anacronismo do setor público, da sua falta de transparência, sendo que tais fatores são associados à falta de credibilidade de muitos de seus decisores. A concretização do pensamento anterior está intimamente ligado à importância da tomada de decisões, que para alcançar maior eficiência deve ocorrer de maneira mais integrada entre as esferas de poder federal, estadual e municipal.

Simon (1983) ressalta a importância da eficiência como um aspecto básico no processo decisório nas organizações públicas, já que o grupo que detém o controle dos cursos de ações tentará atender ao maior número possível de objetivos organizacionais, independentemente de sua natureza e dos recursos disponíveis.

Quanto ao estabelecimento de parcerias entre as demais esferas públicas decisórias, Dowbor (1996) afirma que isso pode proporcionar ações integradoras e até inovadoras, que visem ao atendimento dos objetivos imediatos, com perspectivas de mudanças, superação de inércias sociais e institucionais.

O autor vai mais adiante ao afirmar que para tais ações se concretizarem deve haver o comprometimento das cidades com o desenvolvimento local, fazendo com que se articulem e se mobilizem as

capacidades locais e tal iniciativa o autor denomina de reengenharia social, em razão da alteração do contexto social e da multiplicidade de atores que podem ser inseridos nesse processo. Como resultado dessa análise, podem ser estabelecidas pelos decisores as possibilidades práticas no estabelecimento de parcerias entre as esferas públicas e esses atores, além da capacidade de gerar novas perspectivas na forma de administrar, provendo-se assim, a cidadania, tendo em vista a articulação entre poder público e sociedade civil.

Em face do que já foi dito até o momento, nesse capítulo elencamos alguns aspectos sobre as ações dos governos municipais propostas por Coelho (1996, p.47):

- *“A eliminação da tensão entre localidades está na constituição de novos arranjos políticos/financeiros/institucionais capazes de viabilizar projetos locais e regionais;*
- *Pensar a região como se pensa um país;*
- *Estruturação de políticas sócio-econômicas regionais que integre circuitos produtivos agrários e urbanos;*
- *Criar e fortalecer iniciativas econômicas locais para melhorar a infraestrutura produtiva que permita aumentar suas escalas econômicas”.*

As afirmações manifestadas pelo autor sinalizam para uma nova perspectiva de administração municipal, com o prefeito assumindo o papel de empreendedor, formando parcerias, captando recursos e promovendo o desenvolvimento local. E compete à câmara municipal, por meio de seus vereadores, serem aliados nesse processo de condições de novas mudanças, seja pela fiscalização das atividades do prefeito, seja pela proposição de novos projetos e cursos de ação, independentemente de interesses pessoais ou partidários.

7.2 O estabelecimento das políticas públicas municipais

Coelho (1996) aponta como sendo três as razões para os governos municipais estarem no centro das atenções para a promoção do desenvolvimento comunitário. A primeira delas é pelo conhecimento e as informações que o poder local possui das grandes mazelas ou potencialidades das localidades, sendo que essa vantagem pode ser atribuída em razão da proximidade que outras esferas públicas não possuem. Outro aspecto também deriva da proximidade com as populações e isso pode facilitar a mobilização de outros atores em prol do desenvolvimento das comunidades. E, por fim, o terceiro fator reside na cobrança das comunidades, em nível local, para que sejam integrados o desenvolvimento econômico com ações e práticas sociais que as beneficiem.

Farah (2001) atesta que a situação na esfera municipal decisória está se modificando com a idealização e aplicação, na prática, de políticas públicas e de gestão no nível local e no seu entender, no país esse movimento encontra-se ativo e deve ser encarado como uma forma de reconstrução do poder público, focado na descentralização e democratização da esfera pública.

Certamente, o alcance do desenvolvimento local, com a conciliação de interesses e a busca de recursos não são tarefas das mais fáceis, ainda mais quando há a fragmentação dos próprios municípios, dificultando a coordenação de esforços na eficiência das políticas públicas praticadas.

No entanto, compete aos decisores buscarem as melhores práticas administrativas, fundamentadas em fatos concretos, para superarem essas dificuldades, como também, a cooperação da comunidade, de forma a romperem as dificuldades e elaborarem novas soluções e cursos de ação.

Kliksberg (1996, p.80) corrobora com tal afirmação na medida em que menciona ser preciso:

“[...] aceitar a complexidade, a ambigüidade e a multidimensionalidade dos processos de execução das políticas; tratar de revê-los a partir dessas perspectivas, tentando encontrar chaves para neles se orientar; buscar estratégias para fazer face a essa complexidade; praticar o ensaio e o erro, e aprender com a experiência organizacional”.

Segundo Farah (2001), por meio da construção de novos arranjos institucionais aumentam as perspectivas de que as políticas públicas traçadas se mantenham sustentáveis, ao invés de serem alteradas, por exemplo, em razão de cada mudança de governo.

Assim, uma política pública não pode e não deve ser modificada simplesmente pela troca de um determinado partido político do poder ou algo similar. Sendo esse curso de ação eficiente e eficaz compete a sua manutenção, tendo em vista a busca, por parte do setor público, em bem servir e atender aos interesses da coletividade.

Caravantes (1977) chama a atenção para que sejam evitados os chamados sistemas de “espólios” na administração pública, ou seja, a criação de órgãos ou cargos para premiarem a lealdade ou compromissos políticos estabelecidos. Outro aspecto que deve ser levado em consideração, segundo o autor, trata da superposição de funções exercidas pelas diferentes esferas decisórias, que podem acabar exercendo funções semelhantes, prejudicando determinados projetos e desperdiçando recursos públicos. O que deve ocorrer nesses casos é a avaliação de competências entre todas as instituições públicas, para se saber o limite até onde cada uma deve ou pode ir.

Com relação à adoção do “melhor” modelo decisório entre os tratados nesse estudo, o modelo racional, o anárquico e o político, percebe-se que não há um consenso sobre o modelo seguido dentro da administração pública e tampouco um modelo único de tomada de decisão.

Em suma, não existe um modelo decisório ideal, uma “receita” que possa ser aplicada em todos os casos ou situações, cabendo aos decisores se cercarem das melhores práticas administrativas, além da obtenção e da confiabilidade das informações, como também, o uso de sua própria sensibilidade e intuição para chegar às decisões mais acertadas.

Nesse capítulo foram abordados o processo de tomada de decisões na esfera municipal e os principais fatores que os decisores devem levar em conta para o provimento de políticas públicas que propiciem o atendimento dos anseios da coletividade.

8. A CIDADE DE MACAÉ

Neste capítulo serão apresentados o Plano de Desenvolvimento Sustentável de Macaé e os principais segmentos vitalizados por essa iniciativa.

Macaé está situada no litoral norte do Estado do Rio de Janeiro, na Bacia de Campos, de onde são provenientes cerca de 85% do petróleo produzido no país. O município possui, de acordo com o Censo Demográfico de 2000, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 132.461 habitantes e uma área de 1.215 quilômetros quadrados de extensão. E de acordo com a prefeitura de Macaé, residem 126.007 pessoas na área urbana, e 6.454 na área rural.

O município faz divisa com as seguintes cidades: Quissamã, Carapebus, Conceição de Macabu, ao Norte; Rio das Ostras e Casimiro de Abreu, ao Sul; com o Oceano Atlântico, a Leste; e, com Trajano de Moraes e Nova Friburgo, a Oeste. O mapa a seguir ilustra a localização de Macaé e os respectivos municípios contíguos.

Figura 6 - O mapa do município de Macaé.



Fonte: <http://www.macaee.rj.gov.br/municipio/default_mapamunicipio.asp>, acesso em 20/09/2004.

A Prefeitura de Macaé elaborou no ano 2000 um conjunto de ações que estabelecem a vitalização de todos os setores componentes da estrutura operacional do executivo municipal nas áreas de saúde, educação, promoção social e infra-estrutura econômica, tanto na sede do município quanto na área rural.

De acordo com as informações contidas na página da Prefeitura na Internet, esse conjunto de ações foi denominado Plano de Desenvolvimento Sustentável e estabelece a co-participação dos diversos segmentos representativos da sociedade, tendo como resultado uma Agenda Executiva de programas, projetos e atividades, necessários para o atingimento do processo de desenvolvimento sustentável de Macaé.

Uma vez concluído o Plano, de acordo com a Prefeitura estarão especificadas as diretrizes e ações básicas que serão desenvolvidas pelas diversas áreas da administração, cabendo salientar que não se trata de uma mera declaração de intenções.

A seguir, serão elencados os principais segmentos de atuação do Plano de Desenvolvimento Sustentável para a cidade de Macaé, bem como os principais resultados atingidos.

8.1 Aspectos econômicos e de infra-estrutura

De acordo com a pesquisa feita pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e contida em seu *site*, após ter examinado o comportamento da economia em aproximadamente 5.000 municípios brasileiros, apontou Macaé como a sétima cidade que mais cresceu entre os anos 1970 e 1996, levando-se em conta o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*.

Já na página da Prefeitura na Internet aponta que no ano 2001, Macaé foi reconhecido como a 44^o município em oportunidades de negócios, segundo

pesquisa da Simonsen Associados/Revista Exame. Nos critérios utilizados para a pesquisa, destacam-se o potencial de consumo, infra-estrutura disponível, bom nível de escolaridade da população e qualidade de vida.

Segundo informações contidas no *site* da Prefeitura Municipal de Macaé, a cidade foi por longos anos pacata, com a população envolvida basicamente com a pesca, atividades agropecuárias e centro ferroviário de reparos de locomotivas e vagões da antiga Estrada de Ferro Leopoldina. No entanto, após a instalação da Petrobras em Macaé, em 1978, a pequena cidade do interior do Rio de Janeiro deu lugar a uma das mais importantes cidades do Estado. Isso culminou com a chegada de empresas prestadoras de serviços do setor petrolífero, fazendo com que as oportunidades de trabalho aumentassem de forma considerável.

No ano 2003 o município arrecadou R\$ 229,727 milhões em *royalties* pela exploração do petróleo, garantindo dessa forma uma receita substancial e muito acima de muitos municípios no Brasil, o que possibilita pôr em prática seus projetos de desenvolvimento sustentável e promoção de cidadania sem depender de auxílio de seus entes governamentais, no caso os Governos do Estado e Federal.

Localizada entre duas importantes capitais de Estado, Rio de Janeiro e Vitória, Macaé conta com malhas rodoviária e ferroviária, um aeroporto e um porto, hoje operado pela Petrobrás. Macaé tem como acessos principais a BR-101 e a Rodovia Amaral Peixoto (RJ 106).

Recente pesquisa realizada pela Fundação Getulio Vargas em 2004 aponta Macaé como a segunda melhor cidade brasileira para se trabalhar. Da 68ª posição no ano anterior, Macaé ultrapassou o Rio de Janeiro, que está em terceiro lugar no *ranking*, atrás apenas de São Paulo. Nessa pesquisa, os seguintes fatores, foram levados em conta como: nível de escolaridade da população, arrecadação, infra-estrutura disponível, trabalho e capital (volume de aplicação e depósitos à vista *per capita*).

Na reportagem, “Quatro das 10 melhores cidades para trabalhar não são capitais, diz a FGV”, publicada no Jomal O Globo, em 08/08/2004, o coordenador da pesquisa “As 100 melhores cidades para trabalhar” professor Moisés Balassiano, da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (Ebape), da Fundação Getulio Vargas (FGV), salienta que as cidades de porte médio, como Macaé, estão atraindo profissionais das mais variadas áreas em razão do baixo custo de vida e outros diferenciais como qualidade de vida, infra-estrutura, segurança, além de cursos de especialização.

Em outra reportagem, “Macaé, terra prometida para um grupo restrito”, publicada pelo mesmo Jornal, também em 08/08/2004, há o pronunciamento do gerente-executivo do Sesi/Senai de Macaé, Alexandre Guegel, ressaltando que para cada 1.000 trabalhadores qualificados são investidos na economia do município R\$ 30 milhões e que nos últimos dois anos esses números podem ser até cerca de 50% maiores que em outras cidades e cerca de metade da população da cidade de Macaé tem suas carteiras de trabalho assinadas, o que reduz consideravelmente a informalidade. Traduzindo em números, Macaé gerou mais de 53 mil empregos formais em 2002. Campos, cidade vizinha de Macaé, que tem 400 mil habitantes, criou no mesmo ano 43.800 postos de trabalho.

No entanto, nessa mesma reportagem, constam alguns aspectos negativos, reclamações, por parte desses novos moradores que se instalam na cidade. A primeira delas diz respeito à carência no oferecimento de atividades culturais e esportivas oferecida pela Prefeitura para a população local, como exemplo, poucos cinemas existentes, o horário de fechamento de restaurantes, que se comparados a outros centros fecham mais cedo suas portas. E o outro aspecto a ser mencionado diz respeito ao alto valor do aluguel dos imóveis, dos serviços e de itens de alimentação.

Em outra reportagem no Jomal O Globo, em 14/06/2004, cujo título é “Emprego formal ressurgiu no Rio”, há a menção de que além do setor

petrolífero, estão se instalando em Macaé empresas prestadoras de serviços para atender aos trabalhadores das empresas petrolíferas.

Além das empresas petrolíferas, outras grandes de outros segmentos se instalaram no município nos últimos anos, como as de telefonias, usinas termelétricas, redes hoteleiras, lanchonetes e redes de supermercados.

Segundo a pesquisa da Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro (CIDE) e disponível em seu *site*, aponta o município de Macaé como o quarto colocado em termos de qualidade de vida no Estado do Rio de Janeiro, sendo também considerado como referência potencial em termos de investimentos. Visando à atração de novos investimentos, a Prefeitura construiu em 2003 o Centro Municipal de Convenções Jornalista Roberto Marinho, considerado o mais moderno do Estado do Rio e o segundo em dimensões, perdendo apenas para o Riocentro. O Centro de Convenções já abrigou diversos eventos, o que possibilita incluir a participação do município no mapa dos grandes encontros de negócios.

De acordo com o *site* da Prefeitura de Macaé, o município apresenta os seguintes números:

- Arrecadação prevista até dezembro/2004 - R\$ 500 milhões.
- Número de empresas e indústrias: aproximadamente 6.000, com destaque para a Petrobrás e as demais empresas do setor de petróleo.
- *Royalties* e participação especial até julho/2004: R\$ 150 milhões.
- Produto Interno Bruto (PIB): O PIB municipal em 1999, último dado aferido, foi de R\$ 1 bilhão.

Segundo a Prefeitura, há a preocupação em iniciar, deixando para o próximo prefeito dar andamento, ao corredor de transporte, que objetiva baratear custos e dinamizar as operações de logística, dotando as empresas que atuam na Bacia de Campos e na zona rural de maior grau de competitividade.

Além desse novo projeto, a Prefeitura está procurando modernizar seu sistema de transportes coletivos, com a licitação de novas linhas de ônibus, sendo que nessa escolha, os aspectos primordiais a serem levados em conta são as menores tarifas, veículos equipados com ar condicionado e no máximo com três anos de utilização das frotas, além da apresentação por parte das empresas da certificação ISO 9002. Com isso, o município contará com um dos mais modernos sistemas de transportes do Brasil. Paralelo a essa iniciativa, o combate ao transporte irregular está sendo intensificado e seu acompanhamento é feito pela guarda municipal, que autoriza a circulação, no município, somente das conduções devidamente legalizadas.

Outros fatores relevantes são as obras que a Prefeitura vem implementando no município em termos de infra-estrutura, visando à melhoria da qualidade de vida da população. Dentre as que já foram concluídas e as que estão em andamento, tanto no meio urbano quanto no rural, são as construções de elevatórias e estações de tratamento de esgoto, o Hospital Público Municipal, iluminação pública e calçamento nos bairros e a construção de linhas viárias, como a Linha Azul, visando a melhoria do trânsito no centro da cidade.

Entretanto, a questão habitacional no município, por exemplo, é carente de melhorias por parte da prefeitura. Prova disso, é que na reportagem publicada pelo Jomal O Globo, na edição de 01/02/2004, com o título de Rio das Ostras: 40% da população nas favelas é apresentado um levantamento feito pelo Instituto de Estudos de Trabalho e Sociedade (Iets), a cidade de Macaé apresenta um grau de favelização da ordem de 16,3%, sinal de que ainda há muito trabalho a realizar no que diz respeito à instalação de uma política habitacional mais abrangente para as classes menos favorecidas.

8.2 Saúde

De acordo com a Prefeitura, Macaé vem se destacando nacionalmente na área da saúde pública devido aos investimentos realizados no setor. Nos últimos anos foram instaladas mais de 25 novas Unidades Básicas de Saúde

(UBS) e inaugurados vários módulos do Programa Saúde da Família (PSF), sendo que, atualmente, o município conta com 24 equipes do PSF. Essas iniciativas na área de saúde atendem um total de 67.651 pessoas, o que corresponde a 46% da população.

Segundo o *site* do município, o PSF possui como finalidade estratégica reorganizar a prática de assistência dos pacientes sob novos critérios, em lugar do modelo tradicional de assistência, tendo como base a demanda espontânea da população. O foco de tal iniciativa reside na família, que a partir do seu ambiente físico e social, proporciona às equipes do PSF uma visão acerca da saúde e das doenças, além da real necessidade de intervenções.

Outra iniciativa na área de saúde é a chamada “Saúde nas Igrejas”, cuja proposta tem o intuito de atender às comunidades, serviços realizados pelos profissionais dessa área, com estandes de apoio, distribuição de folhetos educativos, como também, a realização de exames computadorizados de vista e a distribuição gratuita de óculos. Tal projeto contempla o atendimento a toda a comunidade e não apenas aos que freqüentam as igrejas.

Segundo a página da prefeitura de Macaé na Internet, há o desenvolvimento, desde 2002, do Programa de Atenção Integral à Saúde do Idoso (PAISI), que presta atendimento ambulatorial por meio de equipes multifuncionais, compostas por geriatras, enfermeiros odontólogos, assistentes sociais, fonoaudiólogos, fisioterapeutas e outras especialidades e atende hoje a cerca de 800 idosos.

O PAISI atua de forma a estruturar os serviços de assistência integral ao cidadão idoso, com a articulação das atividades e serviços prestados, de acordo com as necessidades de saúde de cada um, gerando melhor qualidade de vida para esses cidadãos. Na prestação do atendimento são feitas investigações clínicas, sócio-econômicas, com exames físicos, mentais e a verificação da relação familiar e do ambiente no qual a pessoa idosa se encontra.

A Prefeitura de Macaé concluiu esse ano as obras de um dos hospitais mais modernos do estado do Rio de Janeiro. O Hospital Público Municipal Dr. Fernando Pereira da Silva, conta com prontuário eletrônico, de forma a agilizar o atendimento prestado aos pacientes. Outro fator a ser destacado, trata da construção de um heliponto no hospital, garantindo a facilidade de acesso, especialmente aos que porventura possam vir a sofrer algum acidente nas plataformas e precisem de atendimento emergencial.

No que se refere à infra-estrutura hospitalar, de acordo com o município existem 152 leitos divididos entre os blocos feminino, masculino, pediátrico e a maternidade. Também existem salas de cirurgia no centro cirúrgico, salas de operação no centro obstétrico, consultórios de triagem, com cinco de especialidades, salas de cirurgia ambulatorial, salas de pré-parto e de recuperação pós-anestésico. O hospital conta ainda com raios-x, tomografia, endoscopia e ultra-sonografia, além do laboratório de análises clínicas, serviços de terapia intensiva neonatal, pediátrica e para adultos, salão de emergência.

Macaé também conta com duas farmácias municipais, sendo que uma delas tem atendimento por 24 horas, com a distribuição gratuita de medicamentos. Basta que o médico da rede pública de saúde indique, por meio do receituário, os respectivos remédios.

Nos anos 2000 e 2001, Macaé conquistou o prêmio de Município Amigo da Criança, entregue na sede da Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS), em Brasília. O prêmio foi concedido em reconhecimento às ações que o município vem realizando nas áreas de educação e da saúde da criança e do adolescente.

Em 2004, segundo informações coletadas na Secretaria Municipal de Saúde, o município registrou o menor índice de mortalidade infantil do Estado do Rio de Janeiro (10,3 óbitos por 1.000 nascidos).

A Prefeitura de Macaé visa, também, prestar um atendimento de qualidade aos animais e, para isso, desde julho de 2002, foi criado o ambulatório municipal veterinário. De lá para cá foram atendidos, gratuitamente, por meio de consultas e intervenções veterinárias, cerca de 3.000 animais, como cães, gatos, pássaros e outros.

8.3 Educação

Na área de Educação, Macaé ganhou pela terceira vez consecutiva, no ano de 2004, o Prêmio Anísio Teixeira, além de ocupar a quarta colocação entre os 10 municípios menos carentes do Estado, segundo o Índice de Qualidade dos Municípios - Carências (IQM), do Centro de Informações de Dados do RJ (CIDE). De acordo com as informações da prefeitura municipal, pode-se afirmar que não há crianças macaenses fora da escola. Outro prêmio conferido à Macaé em 2004 foi o de melhor 8ª série do Brasil, dentre os 52 municípios que integram o Programa Escola Campeã. Tal reconhecimento pode ser atribuído a decisão dos gestores desse município em aplicar 37% de receitas correntes (tributárias e transferências intragovernamentais) em educação, quando a Constituição designa 25%.

Segundo documentos obtidos na Secretaria Municipal de Educação, referente ao ano de 2004, Macaé dispõe de 69 escolas municipais implantadas, 17 construídas, 98 reformadas e 58 ampliadas, sendo totalizados, segundo a ex-Secretária Municipal de Educação mais de 55.000 alunos na rede do município.

Ainda na esfera educacional, de acordo com informações disponibilizadas pela prefeitura municipal por meio de sua página na Internet, o resultado final do Censo Demográfico 2000 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), aponta que o município apresenta o menor índice de analfabetismo do interior do Estado do Rio de Janeiro.

A pesquisa teve como base pessoas com idade igual ou superior a 10 anos. Macaé apresentou um quantitativo de 107.951. Deste total, 100.053 são alfabetizadas, o que equivale a 92,7% da população pesquisada. Apenas o município do Rio de Janeiro apresentou índice superior, com 93,7% da população alfabetizada.

Esse capítulo contextualizou o Plano de Desenvolvimento Sustentável de Macaé e os principais segmentos vitalizados por essa iniciativa.

9. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PESQUISA

A seguir, serão apresentados os resultados da pesquisa de campo com a correspondente análise dos dados obtidos.

9.1 Elaboração do roteiro de pesquisa

O roteiro (Apêndice 1) teve como objetivo identificar como se dá o processo decisório no município de Macaé. Foi elaborada uma versão prévia do roteiro de pesquisa, sendo apresentado à orientadora para a discussão do conteúdo, o que acabou proporcionando a correção em algumas questões que não se encontravam muito claras ou mesmo com um linguajar de difícil entendimento. Além disso, na construção do roteiro foram elaboradas treze categorias previamente estabelecidas e a partir dessas categorias foram desenvolvidas questões, conforme aponta a Figura 7, a seguir:

Figura 7. Categorias *versus* Número de questões por categorias.

Categorias	Número de questões por categorias
1. Recursos orçamentários	Quatro
2. Conservação do meio ambiente e o segmento turístico	Seis
3. A favelização e o setor habitacional em Macaé	Cinco
4. Incentivos para a atratividade de empresas	Três
5. Estabelecimento de atividades esportivas e culturais	Duas

Categorias	Número de questões por categorias
6. Parcerias e desenvolvimento local	Três
7. O Programa Macaé Cidadão e o processo de tomada de decisões	Nove
8. Qualidade do serviço municipal	Duas
9. Diferenciais competitivos	Duas
10. Atuação da Prefeitura de Macaé	Duas
11. Explorando relações chaves	Quatro
12. Gerenciamento de impressões	Cinco
13. Gerenciamento de informações	Oito

9.2 A realização das entrevistas

Para obter as respostas às questões propostas, foram entrevistados um total de cinco ocupantes de cargos executivos na antiga gestão municipal de Macaé, sendo representados da seguinte forma:

Figura 8. Identificação nominal dos entrevistados.

Cargos dos Ex-Gestores Executivos de Macaé	Nome dos Ex-Gestores Executivos de Macaé
Vice-Prefeito	Ricardo Meirelles Vieira
Secretário Municipal de Saúde	Pedro Reis
Secretária Municipal de Educação	Maria Helena Salles
Secretário Municipal de Obras e Urbanismo	José Augusto Andrade Silva
Secretário Municipal de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia	Jorge Tavares Siqueira

Inicialmente, foram contatados 12 gestores executivos que participaram da antiga gestão, incluindo o ex-prefeito do município de Macaé. Na maioria dos casos, o contato foi feito por intermédio de assessores ou secretárias, que informaram ao pesquisador não ser possível naquele momento concederem entrevistas. Em relação ao ex-prefeito de Macaé, foram feitas inúmeras tentativas, todas em vão.

Quanto às entrevistas concedidas, todas elas, sem exceção foram gravadas com o aval de todos os entrevistados, que elogiaram a proposta do presente trabalho.

As entrevistas foram concedidas nas residências dos próprios entrevistados, exceto a do ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia, que foi realizada na sede da Prefeitura Municipal de Macaé.

As entrevistas semi-estruturadas foram realizadas no mês de janeiro. O tempo médio de duração das entrevistas foi de cerca de duas horas e meia por entrevistado.

9.3 Análise dos dados

Após a realização das entrevistas, elas foram transcritas, sendo que os dados foram analisados pelo método de análise de conteúdo, de acordo com o especificado na seção Tratamento dos dados. Segundo Vergara (2005), a adoção de tal método é possível ser aplicada em uma grande variedade de situações e materiais.

Quanto ao tipo de grade de análise, foi escolhida a fechada, já que as categorias condizentes ao objeto de pesquisa foram definidas de modo preliminar. Além disso, no material selecionado foram identificados os elementos e devidamente alocados nas categorias estabelecidas.

9.4 Análise dos resultados da pesquisa de campo

A seguir serão apresentados os resultados da pesquisa de campo, em conformidade com as categorias estabelecidas no presente estudo.

9.4.1 Recursos orçamentários

Nessa primeira categoria, nota-se, claramente, que todos os entrevistados têm noção de que os *royalties* que o município recebe oriundos da exploração petrolífera são finitos, e ressaltam a preocupação em revitalizar segmentos como a pesca e a agricultura, tradicionais da economia local. A idéia, segundo revela a ex-Secretária de Educação do município é criar uma escola de pesca, fazendo de Macaé um centro de desenvolvimento da atividade pesqueira, com ensinamentos técnicos e integrados às questões ambientais. O projeto de criação dessa escola encontra-se anexa a este trabalho. A adoção de tais iniciativas, revelam a preocupação em se criar, no município, alternativas econômicas e sociais viáveis frente à exploração do petróleo.

9.4.2 Conservação do meio ambiente e o segmento turístico

Na segunda categoria, conservação do meio ambiente e o segmento turístico, os entrevistados manifestam que existem parcerias, sobretudo com a Petrobras, que está no município desde 1978, sobre as questões ambientais. Segundo o ex-Secretário de Obras e Urbanismo de Macaé, há um ótimo relacionamento entre os órgãos ambientais, das esferas municipais, estaduais e federais, sendo que não foi constatado nenhum acidente que tivesse gerado algum impacto ambiental. Outro aspecto abordado trata da conscientização da população em preservar o meio ambiente e, ainda de acordo com o ex-Secretário, com a implantação de usinas termoeletricas na cidade, como contrapartida, tais empresas se comprometeram em aderir a um programa de reflorestamento e de educação ambiental, com palestras para a comunidade. Já a ex-Secretária de Educação ressalta que nas escolas a preservação do

ecossistema é tema das aulas nas escolas do município, fazendo com que as crianças sejam agentes multiplicadores desse processo. O ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia alerta para a invasão de áreas de preservação de meio ambiente no município que, segundo ele, dificulta as ações do poder municipal quanto à estabilização das pessoas nessas regiões.

No que concerne ao segmento turístico, há a percepção dos entrevistados de que o turismo em Macaé se divide em duas modalidades: o de negócios e o de lazer.

No primeiro, há o entendimento por parte de todos que esse segmento é muito bem explorado, em razão dos atrativos econômicos que o município possui, com um grande contingente de pessoas entrando e saindo a trabalho de Macaé.

Já com relação ao outro tipo de segmento, o de lazer, o ex-Secretário de Saúde menciona que rede hoteleira de Macaé é uma das maiores do Estado do Rio de Janeiro e que o município têm atrativos como a serra e o mar. No entanto, a ex-Secretária de Educação de Macaé aponta o turismo de lazer como sendo “muito chato” e que a cidade deveria buscar o aumento do turismo ecológico, em função dos patrimônios naturais que a cidade de Macaé dispõe e que poderiam ser mais bem explorados. O ex-Vice-Prefeito aponta, ainda, para os investimentos feitos na cidade para atrair os turistas, como a urbanização de toda a orla e a valorização das tradições culturais da cidade, como o carnaval bumba meu boi e demais atrativos. Outro aspecto apontado também, foi à criação do projeto Macaé-Tour, que visa promover as belezas e atrativos do município.

De fato, é enorme o contingente de pessoas que chegam a Macaé a trabalho, logo, o turismo de negócios, estimulado pela exploração de petróleo, transforma o município em um grande pólo de trabalho, com diversas empresas instalando-se na cidade. Porém, deve-se atentar para o fato de que o município

dispõe de enormes belezas naturais, como o de possuir serra e mar. Assim, o turismo de lazer pode ser considerado um setor chave na geração de empregos e renda para a população, além da geração de receitas para a Prefeitura. E este segmento está sendo alavancado pela Macaé-Tour, que visa enaltecer o que a cidade pode oferecer em termos de lazer aos turistas e visitantes.

9.4.3 A favelização e o setor habitacional de Macaé

A próxima categoria faz menção sobre a favelização e o setor habitacional de Macaé. Sobre esses temas os entrevistados apresentaram diversas visões.

Inicialmente, sobre o processo de favelização no município, o ex-Secretário de Obras e Urbanismo declara o seguinte:

Um dos pontos assim principais, por ser Macaé responsável pela exploração da produção de 82% do petróleo do país, isso atrai pessoas para cá. Muita gente [...] acha que Macaé é o Eldorado [...] e não falta trabalho para ninguém, e todo mundo vai conseguir emprego, essas coisas todas. Então, as pessoas vêm para cá e não é bem assim, porque aqui em Macaé o trabalho requer uma especialização.

O ex-Secretário de Obras e Urbanismo vai mais adiante ao afirmar que:

[...] muitas firmas vêm para Macaé nessa área de petróleo, com contratos e com muitos empregados, quando o contrato termina as firmas vão embora, o que pode acontecer? A maioria dos trabalhadores acaba ficando aqui em Macaé. Cria uma situação. Essas pessoas vão precisar de habitação, vão precisar de emprego, vão precisar de saúde, educação, tudo isso. Ao começa a gerar uma situação. O município está muito atento a essa questão da favelização, tanto que a prefeitura adquiriu, nos anos de 2002, 2003, 2004, principalmente 2003 e 2004, áreas para construção de casas populares.

Segundo o ex-Secretário, há um projeto por parte da Prefeitura Municipal de Macaé para a construção de cerca de 4.000 casas populares. No entanto,

isso pode gerar uma situação de entrada na cidade de um número maior de pessoas carentes, atraídas pela possibilidade de obterem moradias gratuitas, além de usufruírem dos serviços de qualidade nas áreas de saúde e educação prestados pelo município, declara o ex-Secretário:

Aqui em Macaé você não vê uma pessoa com uma receita médica na mão pedindo a você dinheiro para comprar remédio, por quê? Aqui existe uma farmácia municipal que atende às pessoas, basta a pessoa ir no posto médico, fazer a consulta, lá o médico faz o diagnóstico da doença dele, vê qual é o remédio que deve ser aplicado, dá a receita e ela vai lá na farmácia municipal e pega o remédio gratuitamente.

De acordo com a ex-Secretária de Educação, o contingente de pessoas que chegam à Macaé é tão grande, que na área educacional, na primeira gestão em 1997, em 100 dias de governo foram abertas mais de 200 salas de aula, devido à enorme demanda reprimida que havia por vagas, a fila de espera era muito grande. Segundo ela, o sistema de matrícula informatizado registra uma média de 50 a 60 pedidos por dia de matrículas.

O ex-Secretário de Obras e Urbanismo atribui o problema da favelização como sendo nacional, e para ser resolvido efetivamente o governo federal deveria implementar um plano habitacional em todo o território nacional. O ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia corrobora com esse raciocínio e vai adiante ao afirmar que o problema da favelização deveria ser dividido entre as demais esferas de poder, estadual e federal, e ressalta que não há como impedir o ingresso de populações no município, em função do direito constitucional de ir e vir, o que se faz é tentar evitar ocupações irregulares no município.

Já o ex-Vice-Prefeito relata que a questão de favelização em Macaé ficou mesmo em torno das invasões, citando, um bairro chamado Malvinas, que hoje está totalmente urbanizado, contando com uma estrutura, incluindo escola e

posto de saúde. No entanto, ele alerta que outras invasões ocorreram, mas muitas foram contidas por meio de ordens judiciais. O ex-Secretário de Saúde, a ex-Secretária de Educação e o ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia comentam de invasões em terrenos estaduais, que, no entanto, na época não foram contidas por parte do Governo do Estado.

De acordo com o ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia:

[...] próximo daqui, há uma invasão [...] à margem de uma rodovia estadual [...] Então, eu pergunto a você, por que razão? Por que o estado não vai lá e não intervem? Então, porque é proposital, será que aquilo ali é pra quê? É para chamar atenção? E pra se fazer um fato político? Será que os órgãos governamentais do estado não sabem? Então, de qualquer forma, eu acho que ainda temos tempo, [...] condições de entrelaçar, de discutir, onde, de procurar ter realmente mais amor.

Dentro desse tema, a ex-Secretária de Educação sentencia que nessas áreas ocupadas:

[...] não houve um projeto de urbanização e houve interferência de políticos fora de Macaé para que pudesse fazer aquela área, inclusive políticos que detinham um poder de governo do estado e que provocou uma invasão num espaço em que o município não está ainda tendo [...] a autonomia para interferir, realizando um trabalho de urbanização [...] Então, nós temos essa dificuldade de fazer [...] e acho que nós vamos lutar por um bom tempo para poder reprimir esses avanços.

Quanto ao setor habitacional de Macaé, o ex-Secretário de Saúde afirma que havia antigamente na cidade, residências simples alugadas com preços muito acima dos praticados no mercado, em razão da escassez imobiliária, fato que é ratificado pelos demais entrevistados. Segundo ele, há um grande número de construções na cidade, melhorando o mercado imobiliário e a oferta de imóveis na localidade.

Nota-se a preocupação comum, por parte dos entrevistados, com o crescimento do processo de favelização na cidade e todos apresentaram suas visões a respeito dessa temática. De fato, pode ser constatado o crescimento da favelização em Macaé, sendo os mais diversos fatores mencionados, mas o principal é que a cidade exerce uma grande atração em razão de seu crescimento, graças, principalmente, ao segmento petrolífero. Um grande número de pessoas chega ao município em busca de empregos e melhores oportunidades de vida, sendo que muitos desses indivíduos não dispõem de qualificação e não conseguem oportunidades e acabam se alojando nas favelas.

Ao longo da gestão passada foi feita a urbanização de diversas favelas, a distribuição de casas populares por parte da Prefeitura, porém, o número de pessoas que chegam sem condições de se estabelecerem é cada vez mais crescente, tornado um problema de difícil solução, por parte dos decisores, apesar de existirem, segundo relatos de alguns entrevistados, alguns projetos com relação à favelização em Macaé.

Outro aspecto, do setor habitacional em Macaé: para aqueles que possuem empregos e renda e vêm se estabelecer na cidade, está existindo a construção de diversos empreendimentos imobiliários, para alocar essa população. Porém, pode-se perceber que tanto o preço de aluguel quanto o de aquisição de imóveis na cidade é muito maior, comparando-se com os municípios contíguos.

9.4.4 Incentivos para a atratividade de empresas

Esta categoria versa sobre a adoção de incentivos para a atratividade de empresas no município. Sobre essa questão, ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia, o município de Macaé possui convênios com diversas instituições, visando à atração dessas organizações para o município, oferecendo em troca, segundo ele, infra-estrutura e condições de se estabelecerem e desenvolverem. Ainda segundo o ex-Secretário:

O Estado do Rio de Janeiro também é de Niterói pra cá. As pessoas acham que é só [...] o petróleo, mentira. [...] aqui há grandes oportunidades, o investidor é que tem que ver, agora não é o município que vai sair para fazer pesquisa ou para saber que vocação. [...] Macaé hoje é uma cidade que oferece uma estrutura de padrão boa, uma tendência a desenvolver desenvolvimento para todas, que oferece oportunidades de emprego, e que existe uma população ainda que não vai ter qualificação e tem algumas empresas que podem trabalhar isso.

Um exemplo, destacado pelo ex-Secretário é o oferecimento, por parte da Prefeitura, em parceria com a Organização Não-Governamental (ONG) Viva Rio de um programa chamado Viva Crédito, que consiste em fornecer créditos para micro-empresários e pessoas que querem iniciar seus negócios. Outro aspecto também destacado é a criação de uma incubadora de cooperativas, segundo ele, única no Estado do Rio de Janeiro, que atuam em diversas áreas como costura, incluindo também a população mais carente.

O ex-Secretário de Obras e Urbanismo ao falar da incubadora de cooperativas salienta que esse é um local no qual qualquer empresário interessado em abrir um negócio em Macaé, independentemente do porte da organização, poderá obter todas as informações necessárias, por exemplo, com relação à abertura de suas empresas e auxílio na gestão, além da ajuda com relação à legislação municipal, reduzindo a burocracia, tempo e custos.

Além do município atrair diversas empresas, especialmente do segmento do petróleo, há o estabelecimento de diversos projetos nesse sentido. Outro aspecto favorável são as leis municipais, que incentivam a criação de empresas, promovendo a redução de aspectos burocráticos, havendo suporte, também, por parte da Secretária de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia, a empreendedores quanto aos fatores legais, técnicos e de gestão.

9.4.5 Estabelecimento de atividades esportivas e culturais

A quinta categoria diz respeito ao estabelecimento de atividades esportivas e culturais no município. Sobre essa questão, os entrevistados apresentam opiniões bastante semelhantes.

O ex-Secretário de Saúde atesta que Macaé possui uma grande diversidade de opções culturais, como uma grande variedade de restaurantes, um teatro municipal que recebe peças consagradas pela grande mídia, um centro de convenções, que é o segundo maior do Estado do Rio de Janeiro e abriga eventos muito importantes para a economia local, como as feiras *off shore*.

Outras atividades culturais são destacadas, agora pela ex-Secretária de Educação, como o parque de exposições, que abrigam *shows*, o centro cultural que oferece para a população aulas de dança, teatro, possuindo videoteca e exposições de artistas locais, além da biblioteca e o museu da cidade.

Quanto ao estabelecimento de atividades esportivas no município, a ex-Secretária de Educação lembra que foi construído um grande complexo esportivo capaz de sediar eventos até internacionais e que possui excelente estrutura. Outra ação desenvolvida pelo município com relação ao oferecimento de opções para a prática esportiva, segundo a ex-Secretária, é o convênio firmado entre a Prefeitura e o Sesc no verão, estimulando a prática de lazer.

A ex-Secretária de Educação chama a atenção, ainda, para o fato de que a prática de atividades esportivas nas escolas e nas comunidades é bastante estimulada, por meio de diversos programas, como o **Lutando pela Paz**, no qual as crianças aprendem artes marciais, como capoeira e *karatê*. Há também, a prática de natação, hidroginástica e hidroterapia para crianças deficientes físicas.

9.4.6 Parcerias e desenvolvimento local

Esta categoria versa sobre o estabelecimento de parcerias e o desenvolvimento local. Na resposta ao conteúdo dessa categoria houve uma grande similaridade nas respostas, assim como alguns pontos divergentes de opiniões, que serão apresentadas a seguir.

Na concepção do ex-Vice-Prefeito foram feitas diversas parcerias, sendo a maior parceira do município a Petrobras. Ele cita projetos apoiados pela empresa na área educacional. O ex-Vice-Prefeito descreve, também, como uma grande aliada a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), no que diz respeito a oferecer em suas instalações, no município, capacitação e treinamento para mergulhadores que atuam nas plataformas de petróleo. A Companhia Estadual de Água e Esgoto (Cedae) e a Associação Comercial de Macaé também mantiveram parcerias diretas com a Prefeitura.

No entanto, o ex-Vice-Prefeito lamenta não terem sido feitas mais parcerias com o governo estadual, tendo em vista a falta de entendimento do ex-Prefeito com o Governo do Estado. A exceção, segundo ele, além da Cedae, foi a participação do governo estadual na conclusão de uma obra denominada Linha Verde que, no seu entender, desafogou bastante o trânsito na cidade. Quanto à adesão do governo federal, o ex-Vice-Prefeito afirmou que existia um bom relacionamento com o governo anterior, inclusive com repasses de verbas para a conclusão do hospital municipal.

No que se refere ao estabelecimento de parcerias, o ex-Secretário de Saúde confirma as dificuldades em se manterem parcerias com o governo estadual ao longo desses oito anos de gestão. Quanto ao governo federal, o ex-Secretário afirma que recebe auxílio financeiro, mas alega que a Prefeitura arca, em programas de saúde, com cerca de 80% dos custos totais.

O ex-Secretário de Obras e Urbanismo confirma que a grande parceira do município é a Petrobrás e que a maior dificuldade em se conseguir parcerias está na esfera decisória estadual, apesar de várias tentativas por parte da Prefeitura.

A ex-Secretária de Educação confirma que fez diversas parcerias ao longo dos oito anos de gestão, especialmente com a Petrobras, com o Sesi e com o Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET) de Macaé. Ainda segundo ela, foram feitas parcerias com lideranças religiosas no sentido de que fossem aproveitados os espaços físicos das igrejas, que totalizam 36, para a realização de aulas, que vão desde a pré-escola até a oitava série. Nessas igrejas funcionam, também, cursos de pequena duração como cabeleireiro, costura, manicure e pintura, sendo os tipos de cursos escolhidos pela própria comunidade.

Com relação ao estabelecimento de parcerias nas esferas estadual, a ex-Secretária confirma que existem parcerias com essa esfera decisória. No que diz respeito às escolas estaduais há por parte do município a interação principalmente na inserção de professores e diretores nessas escolas. No entanto, não há total intercâmbio nessas parcerias, segundo ela, em razão *das dificuldades do próprio organismo central do Estado*. Quanto ao governo federal, há parcerias em aquisição de livros didáticos e merenda escolar, mas ela alerta que os recursos enviados não são suficientes e a Prefeitura arca com a maior parte dos gastos.

Uma outra parceria destacada por ela: é feita, uma vez por ano, uma ação conjunta entre as Secretarias de Educação e de Saúde, com as crianças recebendo, gratuitamente, óculos e próteses auditivas, caso seja necessário, após os exames médicos realizados.

Já no entendimento do ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia, o município de Macaé possui convênios com instituições como Petrobras, Firjan, Federação do Comércio do Estado do Rio de

Janeiro (Fecomércio), Sebrae, Sesi e ONG's, visando à promoção e ao desenvolvimento do município, mencionando, ainda, que o município está aberto a novas parcerias, desde que haja um bom planejamento e uma contrapartida por parte das organizações interessadas.

A fala dos entrevistados, e os documentos públicos permite constatar que há em curso o estabelecimento de diversas parcerias promovidas pela Prefeitura de Macaé com diversas instituições, públicas ou privadas, em prol do desenvolvimento local, além de diversos projetos a serem desenvolvidos com este objetivo.

9.4.7 O Programa Macaé Cidadão e o processo de tomada de decisões

A sétima categoria aborda o Programa Macaé Cidadão e o processo de tomada de decisões. Na abordagem dessa categoria percebe-se uma similaridade nas respostas, embora existam algumas contradições em determinadas ocasiões, conforme será visto a seguir.

Com relação ao Programa Macaé Cidadão, o ex-Vice-Prefeito, aponta que esse programa feito em parceria com a Fundação Getulio Vargas, estruturou uma grande equipe, de forma a mapear a cidade inteira, verificando possíveis carências. E, ainda, segundo ele, esse programa:

[...] de casa em casa você conhece a realidade de cada, por que tem problema, qual a renda daquela família, se tem gente desempregada, quantos filhos tem, quantos moram naquela casa, se tem uma pensão de idoso, se o idoso tem problema de saúde, se faz um tratamento ou não faz. Levamos algum tempo porque é muito detalhado. Feito assim dividiu a cidade em nove setores e esses setores foram atacados.

Na concepção do ex-Secretário de Saúde de Macaé, o Programa Macaé Cidadão foi um projeto que veio ao encontro dos interesses da coletividade, sendo que na área em que geria, a aplicação desse Programa teve de ser imediata, conforme o relato a seguir:

Na Saúde eu fiz projeto imediato porque, se tem alguém morrendo, tem que ir logo socorrer. Temos que ter um olhar para frente. [...] O que é prevenção, o controle do meio ambiente. Investir na formação das escolas, [...] buscando infraestrutura na educação, na formação de agentes multiplicadores. Estratégias para AIDS, [...] também interiorizando as condições públicas. Quando começou o nosso governo, nós éramos muito dependentes da rede privada para salvar vidas em Macaé e agora nós conseguimos autonomia e até mais que autonomia, nós temos reconhecimento dos serviços prestados.

Sobre a melhora da qualidade dos hospitais de Macaé, o ex-Secretário de Saúde mencionou que esteve em hospitais de referência no país, como o Hospital Albert Einstein, em São Paulo e o Hospital Copa D'Or e em centros de saúde em Cuba e no Canadá para perceber as melhores práticas de gestão e implantá-las na rede municipal de saúde, além de participação em congressos nessa área, nacionais e internacionais.

Na área educacional, segundo a ex-Secretária de Educação, existiram enormes avanços, como a construção de escolas e creches com total infraestrutura e alimentação orientadas por nutricionistas.

No que tange ao aspecto de infra-estrutura da cidade, o ex-Secretário de Obras e Urbanismo ressalta que o Programa Macaé Cidadão trouxe enormes benefícios para a população local, tendo em vista que:

Esse programa em questão foi importantíssimo [...] na tomada de decisões. [...] no período que eu estive à frente da secretaria de obras, foram todas elas baseadas na informação que nós tivemos, através do programa Macaé-Cidadão. A parte de urbanização, a parte de saneamento, esgoto, drenagem de águas pluviais, obras de iluminação pública. [...] Também nós fizemos no município de Macaé, durante esse período, mais de 180 quilômetros de pavimentação e quase isso, também de galerias de águas pluviais.

Todos os entrevistados, ao falarem das áreas prioritárias atendidas pelo Programa Macaé Cidadão, citaram as de saúde e educação, sendo que também foram citadas segurança, infra-estrutura e saneamento.

No que diz respeito aos aspectos que não puderam ser implementados ou que não foram efetivamente desenvolvidos, todos os entrevistados foram unânimes em afirmar que totalidade dos aspectos planejados pelo Programa Macaé Cidadão foram postos em prática. Contudo, a ex-Secretária de Educação afirma que houve um grande avanço na cidade, mas que existem muitas coisas ainda a serem feitas.

Quanto ao processo de tomada de decisões também existiram, por parte dos entrevistados, diferentes visões sobre quais fatores são levados em conta antes de optarem por determinada decisão e também se existiam membros da administração municipal capazes de influenciarem tais decisões.

O ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia ressalta que as decisões tomadas possuem caráter “*muito pessoal*” e que suas decisões eram baseadas e pautadas nas orientações do prefeito. Ainda segundo ele:

[...] Não fugi em momento algum. Acho que o prefeito é o prefeito eleito, é ele quem vota, é ele quem determina. Cabe colocar pra nós executarmos, e eu executava dentro do bom senso e das orientações do plano do governo dele.

O ex-Secretário de Obras e Urbanismo menciona que antes de tomar suas decisões procura ouvir bastante as pessoas que o cerca e diz mesclar os aspectos legais e sua própria intuição antes de optar por uma escolha.

A ex-Secretária de Educação corrobora com o raciocínio anterior ao mencionar que os aspectos legais também devem ser analisados em conjunto

com os fatores sociais, porém, considera importante, também, a análise dos aspectos políticos e econômicos de cada decisão.

Segundo o ex-Vice-Prefeito ao se defrontar com uma determinada decisão ele utiliza bastante sua intuição, mas também procura levar em consideração as opiniões de assessores e dos secretários municipais, fazendo com que o curso de ação tomado seja em prol da coletividade, mesmo que seja contrário ao interesse de aliados ou partidários. Ele vai mais além, ao afirmar que a decisão:

[...] uma decisão tomada tem que ser mantida, então, é preciso que você faça muita reflexão e que você nunca tome uma decisão que seja só o que você quer. [...] se você não analisou todos os ângulos possíveis dela ser analisada. Isso pode implicar em prejuízo, em atrasos, as coisas poderiam ser melhor, bem feitas. [...] eu acho que no fundo quando você fica sozinho, a decisão é só sua e você decide pelo o seu tempo de intuição. Acho que isso o prefeito [...] fez muito bem, porque ele se aconselhou, ele perguntou, ele esperou, ele tinha uma certa paciência para tomar uma decisão.

Quanto aos requisitos que um decisor deve ter para atuar na esfera pública, as palavras mais utilizadas e lembradas pelos entrevistados foram “sensibilidade”, “espírito público” e “coletividade”. E para finalizar essa questão, o depoimento da ex-Secretária de Educação de Macaé:

O decisor ele tem que ter respostas de médico [...] se ele não tiver isso ele é um fracasso principalmente num estado com o perfil de Macaé, você tem desafios imensos todo momento, toda a hora e você não pode ficar buscando resposta como de dez anos atrás. Você tem que ter muita luz para encontrar com rapidez necessária e as soluções inéditas dos problemas que acontecem, ter o perfil necessário para atender os encantos da modernidade, dos avanços tecnológicos e principalmente das demandas sociais [...] das necessidades do desenvolvimento das empresas.

9.4.8 Qualidade do serviço municipal

Essa categoria aborda a qualidade do serviço municipal de Macaé, no que diz respeito à melhoria da qualidade de prestação dos serviços públicos.

Todos os entrevistados disseram que houve um grande avanço na prestação dos serviços municipais, sendo que as áreas mais citadas foram: saúde, educação e limpeza urbana.

De acordo com o ex-Secretário de Obras e Urbanismo a melhoria dos serviços municipais pode ser constatada pelos dados oficiais e pela pesquisa realizada entre os cidadãos macaenses, que aponta 81% de aprovação da antiga gestão.

Na concepção do ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia a qualidade dos serviços municipais está evoluindo a cada dia, em razão de estar integrado. Além disso, foram realizadas parcerias pela Prefeitura de Macaé.

9.4.9 Diferenciais competitivos

Essa categoria visa perceber os diferenciais competitivos que a cidade de Macaé possui e que outros municípios não possuem.

Na concepção do ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia a cadeia produtiva do petróleo é o que diferencia o município de Macaé dos demais. Ele argumenta ainda que Macaé *é uma cidade que você só pensa em negócios*.

Dentro desse aspecto econômico, a ex-Secretária de Educação diz que o fato de Macaé gerar grande atratividade de empresas e de ter uma boa estrutura acaba por atrair mão-de-obra de municípios vizinhos, por

proporcionarem, também, melhores salários, até na esfera pública, em comparação com outras cidades.

O ex-Secretário Municipal de Obras e Urbanismo, complementa as visões anteriores, ao afirmar que:

Macaé é um município como outro qualquer [...] tem as suas peculiaridades e as pessoas, eu percebo assim, [...] que vem para Macaé, vem trabalhar sempre deixam algum vínculo [...] para voltar depois. Compram algum imóvel aqui [...] e acabam retornando. Mas, isso é uma coisa que você não tem uma explicação. Eu visitei em 2001 uma cidade na Europa que também tem petróleo [...] às vezes as pessoas diziam: Aberdin parece muito com Macaé, só parece [...] porque tem petróleo, o restante o completamente diferente. Não é uma cidade assim bonita, uma cidade ensolarada, clara como Macaé. [...] além do atrativo, [...] econômico, em função da prospecção da exploração do petróleo, das empresas que vêm para cá, isso é importantíssimo.

Por tudo que foi mencionado pelos entrevistados, pode-se perceber que há diferenciais competitivos de Macaé frente aos municípios contíguos em termos de promoção social, atratividade das empresas e desenvolvimento local. Isso se deve, principalmente às políticas públicas implementadas na cidade em termos de saúde, educação, infra-estrutura, além da dotação orçamentária, em razão dos *royalties* recebidos pela exploração do petróleo. Contudo, pode-se salientar que municípios que recebem mais recursos do que Macaé e vizinhos a essa cidade, têm indicadores em termos sociais e de geração de emprego e renda, bem menores, fato que reforça a idéia de que o processo de tomada de decisões e implementação de políticas públicas teve êxito em Macaé.

9.4.10 Atuação da Prefeitura de Macaé

Essa categoria procura captar dos entrevistados suas percepções quanto à atuação da Prefeitura de Macaé e os pontos fortes da antiga gestão e os aspectos que merecem correções por parte da nova gestão.

Todos os entrevistados percebem como excelente a atuação da antiga gestão, sobretudo no que diz respeito a áreas como saúde, educação, integração viária e de políticas voltadas para a promoção social. Os entrevistados citam que a melhor resposta da população foi feita nas últimas eleições, quando foi eleito o prefeito do partido da situação, com o intuito de dar continuidade às ações da gestão anterior.

Sobre a continuidade do trabalho o ex-Vice-Prefeito do município defende essa idéia, porém, faz uma ressalva:

Este é um governo de continuidade sem continuísmo, o continuísmo não é positivo naquilo que você tem que trocar pessoas, você tem que mexer em algumas coisas que podíamos e que não fizemos, ou que erramos ou que não fizemos como deveríamos. Todo mundo falha, erra.

Quanto aos aspectos a serem corrigidos pela nova gestão, o ex-Secretário de Saúde acredita que o aspecto da segurança pode ser melhorado, além da manutenção e do incremento das políticas voltadas para a coletividade.

Já a ex-Secretária de Educação informa que devem ser focadas melhorias, por parte da nova gestão, no que diz respeito à reconstrução de redes de esgoto em diversos bairros que são afetados pelas chuvas, como também, no que tange às invasões de locais que não são adequados para a moradia. Como solução para esse problema, ela sugere a intensificação de uma política habitacional e de urbanização, com a construção de casas populares para as parcelas mais carentes da população de Macaé.

9.4.11 Explorando relações chaves

Essa categoria tem por objetivo avaliar a importância do relacionamento próximo e de confiança mútua entre os gestores executivos de Macaé, de modo a utilizar essa rede em negociações de papéis e funções decisórias na Prefeitura

para influenciar o processo de tomada de decisões. Os resultados da pesquisa de Maitis (2004) sugerem que os chefes executivos utilizam as discussões sociais para afetar opções de cursos de ações.

Na resposta dessa categoria, todos os entrevistados ressaltaram que tiveram total liberdade para desempenharem suas atribuições, por parte do prefeito de Macaé, incluindo a escolha dos assessores e técnicos, fato que creditam, também, ao êxito da administração municipal, privilegiando o aspecto técnico.

Com relação à adoção de conversas informais e eventos sociais, todos os entrevistados relataram que existem conversas sobre temas relacionados à Prefeitura e, por unanimidade, consideram que tais encontros demonstraram ser muito produtivos. As palavras do ex-Vice-Prefeito sintetizam bem essa idéia:

O Prefeito [...] fez isso muito bem. No primeiro momento em que ele escolheu, em 97, o grupo de secretários dele, ele reuniu em um sítio pessoas de diversas atividades [...] alguns até achavam que era uma brincadeira, que aquilo não tinha nada a ver. Mas o que ele queria era uma interligação e tinha uma equipe de pessoas [...] que analisavam o comportamento de cada um dentro daquela proposta de um jogo [...] qual era a sua participação, como se fosse uma dinâmica de grupo. [...] e disse para as pessoas que ali estavam que seriam secretários e foi distribuindo as pastas [...] E nesses oito anos, existiram vários momentos dessa interação. A facilidade de discussão, de debates, dos problemas ligados à Prefeitura, [...] nós íamos para um outro local, para uma outra cidade, de maneira que também fosse um trabalho e ao mesmo tempo fosse uma distração, na medida que você não tinha celular para te interromper [...] fazia-se isso num fim de semana [...] Isso foi feito várias vezes. Essa interação houve muito [...] com os secretários. [...] Todos os secretários do prefeito [...] foram técnicos.

Quanto ao relacionamento mantido entre a Câmara de Vereadores e os ex-gestores, todos afirmaram que não existiram entraves políticos e que o relacionamento foi o melhor possível, sendo que os principais projetos sugeridos

foram aprovados. Dos 21 vereadores de Macaé, 19 eram partidários dos ideais do ex-Prefeito, além do que o ex-Presidente da Câmara foi eleito nas últimas eleições como prefeito da cidade.

9.4.12 Gerenciamento de impressões

Essa categoria tem como intuito avaliar o grau de influência dos chefes executivos, com relação a seu poder de criação de impressões. O estudo de Maitis (2004) sugere que o chefe executivo influente é aquele confidente e bem informado sobre as atividades organizacionais e seus planos, além de administrar sua imagem perante o ambiente externo, no caso, a comunidade de Macaé.

Sobre as questões anteriormente propostas, o ex-secretário de saúde menciona que sua imagem perante a população é muito boa, tanto que, segundo ele, foi eleito vereador nas últimas eleições. A mesma impressão tem a ex-Secretária de Educação, também eleita vereadora pela cidade nessas últimas eleições. O ex-Secretário de Obras e Urbanismo e o ex-Vice-Prefeito também crêem terem uma boa imagem perante aos cidadãos de Macaé, ressaltando o trabalho desempenhado.

Cabe ressaltar que o único gestor que preferiu não responder sobre a sua imagem perante a população foi o ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia, justificando que a própria comunidade é quem deveria falar sobre ele e sua gestão.

Os entrevistados, foram perguntados se a imagem institucional de Macaé extrapolou as fronteiras do município e todos foram unânimes em afirmar que isso de fato ocorreu, sendo que as declarações mais contundentes, nesse sentido, foram as proferidas pelo ex-Secretário de Obras e Urbanismo e pelo ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia.

O primeiro percebe esse fenômeno da seguinte forma:

Você pode observar nos meios de comunicação, as reportagens que foram feitas sobre Macaé. Isso já é uma forma de propagar o que está sendo executado aqui, a gestão, a administração do município.

Já o segundo identifica que foram feitas muitas viagens, até internacionais, por ele e sua equipe, no sentido de aprender e conhecer iniciativas e políticas públicas que pudessem ser aplicadas em Macaé. Assim, segundo ele:

[...] Com três meses de governo eu fui para a Noruega [...] Voltei, e então fui para outra missão em Houston [...] Então, eu tive oportunidade em três anos de algumas viagens não só fora do Brasil como pelo Brasil e trabalhando, muitas das vezes as pessoas dizem, mas você vai.., vou trabalhar sim. Então eu visitei muita coisa, tivemos a oportunidade de levar, uma das equipes que mais viajou foi a nossa, buscamos resultados. Então, essa imagem é porque nós fomos lá fora [...] essa relação [...] as pessoas têm relação com a gente [...] nós percebemos.

Já o ex-Vice-Prefeito, o ex-Secretário de Saúde e a ex-Secretária de Educação, atribuem ao trabalho desempenhado as inúmeras condecorações e reconhecimentos obtidos, em organismos internacionais, como a Unicef. Segundo eles, isso atraiu Macaé para a mídia, fazendo com que a imagem da cidade de fato extrapolasse suas fronteiras.

9.4.13. Gerenciamento informacional

Essa categoria visa analisar o posicionamento do chefe executivo com relação ao seu acesso às informações.

Com relação à elaboração de reuniões formais de trabalho, todos os entrevistados mencionaram serem favoráveis a esse tipo de encontro,

ressaltando que deixam seus subordinados participarem do processo decisório por meio de sugestões e até de cobranças de tarefas delegadas.

Nessa questão, ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia tece o seguinte comentário:

[...] Como eu costumo dizer, eu vejo o homem público, eu vejo o administrador, eu vejo o gestor [...] se não tiver uma organização e um método [...] não dá para ir para a briga. [...] Eu não sei trabalhar se não ouvir o outro [...] quando não todos os dias, eu sempre tinha um retorno, [...] eu não vejo isso de outra maneira não. Os resultados aparecem rapidamente.

A ex-Secretária de Educação revela que as reuniões formais entre os secretários e o antigo Prefeito eram constantes. Segundo ela:

[...] O prefeito [...] organizava [...] uma reunião mensal na primeira terça-feira do mês com todos os secretários. [...] Nessas reuniões todos os secretários estavam convidados a [...] colocar suas angústias, suas frustrações, e suas esperanças [...] Nós tínhamos uma troca de informações, um fluxo de informações [...] constantes [...] Ali nós fazíamos nossas refeições [...] Era o tempo inteirinho registrando, anotando, informando e todo mês um relatório mensal. [...] e muitas vezes o secretário usava de recursos audiovisuais para apresentar esses programas de projeto para que os outros secretários ficassem informados sobre o que estava ocorrendo nas outras secretarias.

Com relação à centralização de informações na Prefeitura e cobrança de assuntos não resolvidos por seus subordinados todos os entrevistados afirmaram que o Prefeito estabelecia as metas a serem alcançadas.

No entanto, especificamente, não havia uma centralização de informações, e, segundo afirmaram, existia total liberdade para a obtenção dos resultados e todos os ex-gestores disseram que delegavam tarefas e atribuições a seus subordinados, estabelecendo, também, uma meta a ser alcançada. Segundo o ex-Secretário de Indústria, Comércio, Desenvolvimento e Energia:

[...] A minha equipe toda [...] têm projetos [...] todos tem o seu timer, tudo programado. [...] sabe o que tem que fazer, como fazer [...] da mesma maneira que quando eu recebo orientação do prefeito, uma missão, eu também tenho um timer para isso, aquilo que eu não posso eu delego automaticamente, [...] discuto com todos, dentro de uma forma organizacional, mas as minhas ações são todas coordenadas com eles, bem transparente, porque na hora em que eu não estiver [...] cada um já sabe o que tem que fazer e não tem cobrança. Aqui, a cobrança aqui a única é deles mesmo, eles é que cobram [...] resultados, sucesso tudo é a produtividade da própria equipe, eu sou apenas uma parte dentro dessa equipe, então não tem divisão [...] ela é automática, o que eu puder eu faço por eles, eu fico com eles, mas sempre lembrando o seguinte: o prefeito é o nosso líder, e isso no trabalho é fundamental, eu sempre digo isso. [...] é o que acredito, a hora em que eu não acreditar, estou fora da equipe e com certeza, todos que eu convidei também estarão fora [...] eu acho que ele é o líder, ele orienta, ele conduz bem as coisas, mas a gente trabalha, a gente está sempre integrado.

Este capítulo expôs e analisou as fases da pesquisa de campo.

10. CONCLUSÃO E SUGESTÃO PARA NOVA AGENDA DE PESQUISA

Este capítulo expõe as conclusões a que a pesquisa permitiu chegar. Dado que uma pesquisa não se esgota em si mesma, serão apresentadas sugestões para uma nova agenda de pesquisa.

CONCLUSÕES

Este estudo pretendeu responder ao seguinte problema: como se dá o processo decisório no município de Macaé?

Para respondê-lo, procurou-se abordar, no referencial teórico, importantes fatores, que foram confrontados com a pesquisa documental e de campo do estudo de caso proposto, além das impressões do pesquisador quanto ao fenômeno abordado.

No referencial teórico foram abordados os seguintes pontos:

- Breve panorama sobre a globalização e as forças econômicas, sociais, tecnológicas e políticas que têm provocado mudanças no mundo.

Inegavelmente, Macaé é uma cidade privilegiada em termos de dotação orçamentária, principalmente aos *royalties* recebidos pela exploração de petróleo na Bacia de Campos, além do fato de esta cidade servir de base para várias empresas desse setor, atraindo, assim, muitos investimentos em termos de infra-estrutura e tecnologia.

Notou-se, pelos conteúdos das falas dos entrevistados nas pesquisas de campo realizadas, a preocupação por parte dos ex-gestores em se inteirarem sobre exemplos de políticas públicas, no país e fora dele, aplicando e adaptando às necessidades do município de Macaé.

Foram relatadas, pelos entrevistados, viagens e participação em congressos com esse objetivo, sendo que vários projetos em vigor nas áreas de saúde, educação, infra-estrutura e atração de empresas foram mencionados, além da avaliação de organismos internacionais, como o Unicef, pelo reconhecimento de muitos projetos implementados no município. Dessa forma, percebe-se que os ex-gestores de Macaé têm compreensão das forças econômicas, políticas, sociais e tecnológicas globais, adequando-as, também, às potencialidades do município, fazendo com que as decisões sejam tomadas em consonância com a realidade global.

- Importância da informação como ferramenta indispensável no processo de tomada de decisões.

Percebeu-se que todos os ex-gestores executivos de Macaé entrevistados têm o perfil técnico, de acordo com as áreas que ocuparam ao longo da antiga gestão, sendo que isso pôde facilitar a conversão dos dados em informações, de modo que estas pudessem ser utilizadas na explicação ou na resolução mais segura e atenta dos problemas organizacionais, na idealização de cursos de ação, bem como no estabelecimento de cenários situacionais, que se dá por meio do questionamento e da experimentação.

A maioria dos ex-gestores executivos entrevistados participou dos oito anos da gestão municipal e todos já tinham experiência em suas áreas de atuação, fato que serve de facilitador quanto à agregação de conhecimentos, à utilização da intuição na avaliação das possibilidades decisórias, além da experiência acumulada, servindo de alicerce ao processo de tomada de decisões.

Outro aspecto sobre as informações trata das reuniões de trabalho entre o Prefeito e seus Secretários, nas quais todos podiam interagir e expor suas opiniões e possíveis angústias, além da possibilidade de apresentarem projetos para todos, de forma a integrar toda a equipe de governo. Uma vez ao mês

também eram entregues ao prefeito, relatórios de atuações e execuções de projetos por parte de todos os secretários.

- Análise do processo decisório como forma de superação de problemas e em situações que envolvam o estabelecimento de cursos de ação nas organizações. Também, foram abordadas situações ambientais envolvendo incertezas, assim como o comportamento dos decisores no que diz respeito à tomada de decisões nessas organizações.

O processo decisório é algo que ocorre cotidianamente dentro da vida organizacional e o que se pôde notar na pesquisa de campo é que muitas decisões tomadas o foram em um tempo relativamente rápido e, ao se defrontar em situações que exigem essa velocidade de respostas, os decisores, todos com perfil técnico exigido pelos seus cargos, procuravam identificar de fato qual é o problema ou a questão a ser resolvida e ouvir os técnicos que os assessoravam, antes de fornecer uma resposta imediata. Em outras vezes, alguns dos entrevistados manifestaram utilizar seu processo intuitivo de forma a traçar determinado curso de ação ou mesmo na definição de escolhas, buscando minimizar dúvidas ou incertezas.

No entanto, ao se avaliar a complexidade de se tomar decisões na esfera pública, perceberam-se outros fatores que podem vir a influenciar a tomada de decisões, mas que não foram mencionados pelos entrevistados, como a formulação de alianças políticas, barganhas ou acordos, já que, praticamente, não havia oposição ao antigo governo, fato que pode ter facilitado a aprovação e a execução dos projetos e da alocação de recursos orçamentários para as áreas da esfera municipal.

Modelos de processo decisório. O primeiro modelo enfocado foi o racional, que procura analisar as limitações cognitivas dos indivíduos. O segundo foi o anárquico, que procura identificar como as decisões são tomadas em situações de incertezas, quando os objetivos não são claros. O terceiro foi o

modelo político, enfatizando-se as decisões como resultados de barganha entre as pessoas envolvidas na defesa de seus próprios interesses. A incorporação desses três modelos foi feita apenas para fins didáticos, porque na prática todas essas dimensões estão integradas.

Quanto ao aspecto racional, o que pôde ser constatado pelas entrevistas e pela análise da literatura é que embora tivessem total liberdade, segundo afirmaram, os entrevistados tinham metas a serem cumpridas estabelecidas pelo Programa Macaé Cidadão e cobradas pelo ex-Prefeito da cidade. Além de tais fatores, também há a preocupação com os aspectos legais da tomada de decisão, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, fato que gera um processo intenso e mais criterioso de análise de informações, visando ao alcance dos objetivos organizacionais.

Notou-se, também que durante as entrevistas palavras como *“experiência”*, *“perfil técnico”* e *“conhecimento da legislação”* foram bastante associadas ao aspecto racional.

Quanto ao modelo anárquico, foram detectados em boa parte dos entrevistados, manifestações emocionais, típicas do comportamento anárquico. Isso pôde ser evidenciado em razão do conflito entre o aspecto racional e o aspecto emocional, além das palavras associadas a este tipo de comportamento, como *“sensibilidade”*, *“amor”* e *“motivação”*. Todas essas palavras foram citadas em momentos semelhantes, quando falam do próprio trabalho e dos projetos idealizados e realizados.

A palavra *“intuição”* surge com bastante freqüência, mas não foi entendida por parte do pesquisador como sendo a manifestação ou exemplificação do mecanismo de decisão anárquica, e, sim, em razão da experiência decisória dos entrevistados em utilizá-la na resolução dos problemas organizacionais de menor complexidade.

Já o modelo político foi manifestado pela própria tomada de decisões com que os ex-gestores executivos tiveram que se defrontar. Embora praticamente não existisse uma oposição, segundo relatos de alguns dos entrevistados, opositores foram ouvidos e até alguns projetos propostos foram postos em prática. O fato de contar com a maioria dos vereadores na Câmara Municipal, segundo informado pelos entrevistados, possibilitou o andamento e a votação de projetos importantes e de interesse do município, sem maiores preocupações.

Porém, quando o tema é o relacionamento com as demais esferas de poder, os maiores lamentos são dirigidos ao governo do estado, que na opinião dos entrevistados ficou muito aquém das expectativas do que poderia vir a ser feito, sendo que as relações mantidas também não foram das melhores. Quanto à esfera federal, a cidade recebe auxílio em diversas áreas, mas segundo a expressa maioria dos entrevistados, a Prefeitura arcou com boa parte dos gastos, pois o repasse das verbas não era o suficiente.

As palavras identificadas como sendo atribuídas ao modelo político foram: *“projetos”, “trabalhos”, “anseios da coletividade”, “desenvolvimento” e “realizações”,* sendo esta última *slogan* da antiga gestão.

Pode ter existido momentos em que as manifestações dos modelos anteriormente citados pudessem ter ocorrido, mas não foram percebidas ou analisadas pelo pesquisador.

- Breve panorama sobre a origem do processo decisório na administração pública brasileira, realizada em três partes. A primeira parte, da década de 1930 até 1970, a segunda da década de 1980 e, a terceira da década de 1990 até os dias atuais.

Essa parte do referencial teórico foi meramente informativa, visando orientar o leitor acerca da origem do processo de tomada de decisões na esfera

pública brasileira, desde seus primórdios até o presente momento. Mesmo não sendo utilizada, no aspecto prático serviu de alicerce para melhor desenvolver o presente trabalho.

- Processo de tomada de decisões na esfera municipal, bem como os aspectos que os decisores devem levar em conta para a implementação de políticas públicas que visem ao atendimento dos anseios da coletividade.

Fazendo-se o confronto do referencial teórico com as pesquisas de campo e com a análise dos documentos, percebe-se o atendimento de um grande número dos objetivos traçados pela Prefeitura, sendo traduzidos em ações nas mais diversas áreas, podendo ser destacadas as áreas de saúde, educação e atratividade de empresas.

Apesar de o município possuir grande dotação orçamentária em relação à maioria dos municípios do país, o que facilita seus gestores desenvolverem o que planejaram, a vontade política se faz presente no sentido da busca de melhores práticas de gestão, superando dificuldades e buscando a cooperação da comunidade.

Concluindo, para responder ao problema que suscitou a presente investigação, pode-se afirmar que o processo decisório no município de Macaé se deu por meio da conscientização dos ex-gestores executivos da Prefeitura de Macaé, capitaneados pelo ex-Prefeito, em assumirem papéis de empreendedores, por meio da consolidação de parcerias, incluindo a Câmara Municipal, na busca de oportunidades e no combate aos problemas, de forma a galgarem a promoção do desenvolvimento local.

Nesse sentido, o Programa Macaé Cidadão implantado pela Prefeitura Municipal e feito em parceria com a Fundação Getulio Vargas foi um planejamento visando revitalizar diversos segmentos e alavancar o desenvolvimento do município.

Por conta desse Programa, houve uma ampla participação dos pesquisadores, coletando informações nas residências do município, sobre as principais carências e anseios dos cidadãos macaenses. De posse dessas informações, foram traçadas as políticas necessárias ao atendimento das necessidades relatadas.

De fato, percebeu-se por meio dos documentos analisados, das entrevistas realizadas e pelas impressões do pesquisador, a preocupação por parte da Prefeitura de Macaé no provimento de políticas públicas focadas no acesso e na melhoria da qualidade da prestação de serviços públicos, no incentivo ao desenvolvimento econômico, com a estruturação das iniciativas econômicas locais, com a atração e os incentivos oferecidos pela Prefeitura para a instalação de empresas, bem como a promoção da cidadania para a população local, por meio do acesso à educação e ao atendimento de saúde de qualidade. De fato, há a produção de diferenciais competitivos em favor do município de Macaé frente aos demais municípios contíguos, haja vista os indicadores sócio-econômicos que apontam Macaé como uma das melhores cidades do país para se viver. Além disso, não foi percebido por parte do pesquisador, algo que comumente é visto na esfera pública, sobretudo nos municípios: o anacronismo do setor público.

Porém, foram notados pelo pesquisador alguns aspectos citados nas entrevistas, como a dificuldade de diálogo entre a esfera municipal e a esfera estadual, fato que pode prejudicar a adoção de maior inserção do governo do estado no município, no que diz respeito a ações integradoras, sendo que a superação dessas tensões pode e deve ser melhor encarada a favor da população de Macaé, por meio da viabilização de políticas públicas capazes de viabilizar projetos em nível local e regional.

Outro aspecto que deve ser analisado trata das invasões de terrenos e da favelização em algumas localidades do município. Tal situação se deve,

basicamente, à atração por maiores possibilidades de encontrar empregos e melhores condições de vida, por parte das populações mais carentes. Realmente, a falta de política habitacional é algo existente em todo o país e no município não tem sido diferente e o que deve ser feito é a união de esforços para assentar os que lá estão e atuar conjuntamente com as demais esferas decisórias, estado e governo federal, no sentido de sanar ou atenuar essa questão.

Percebeu-se que existe, também, a preocupação dos entrevistados com relação à qualificação da mão-de-obra local, e, segundo relatos, isso está sendo viabilizado por meio de cursos técnicos e parcerias com instituições de ensino e qualificação.

Além desse aspecto, há a adoção de projetos de revitalização em áreas consideradas muito importantes para o município, como a pesca e a agricultura, revelando a idéia de que a exploração de petróleo, principal atrativo econômico do município, ser finita, estão sendo investidos recursos em segmentos que possam dar sustentabilidade ao município em longo prazo, caso Macaé não conte mais com os *royalties* do petróleo.

No caso da cidade de Macaé, os aspectos políticos, econômicos, sociais e pessoais influenciam a tomada de decisões por parte dos ex-gestores do município, sendo que no aspecto político há pouca ausência de opositores no âmbito legislativo. Já com relação aos dois últimos aspectos, como Macaé é uma cidade com boa dotação orçamentária, os principais projetos e ações puderam ser implementados, gerando promoção social e melhoria da qualidade dos serviços públicos oferecidos. Quanto ao aspecto pessoal, esse foi amplamente utilizado, tendo em vista que todos os ex-gestores executivos entrevistados tinham o perfil técnico e experiência para assumirem e executarem as ações decisórias mais relevantes em prol da coletividade, pautados pelo Programa Macaé Cidadão.

O presente estudo pode contribuir para a obtenção de um maior grau de conhecimento no que tange às organizações complexas, como a esfera pública municipal. Pode, ainda, representar promissora fonte teórica sobre o processo de decisões políticas e sua implementação na esfera pública, em consonância com a realidade brasileira, a partir do exemplo aqui proposto sobre Prefeitura de Macaé.

SUGESTÕES

Um trabalho de pesquisa nunca se esgota; antes, provoca outros trabalhos. Além de procurar responder a um questionamento, abre espaço para outros estudos. Esta dissertação não foge à regra. As limitações impostas ao pesquisador impediram a exploração de outras dimensões relevantes ao objeto de estudo; mesmo assim, a abordagem utilizada é viável e pode ser mais bem formatada. Algumas sugestões para futuras pesquisas são:

- Ampliar esse trabalho em outras instituições públicas sejam elas municipais, estaduais e até mesmo com relação ao governo federal, comparando com os resultados aqui obtidos.
- Aprofundar a discussão sobre o processo de formulação e a implementação de políticas públicas voltadas para a promoção da realidade local.
- Percorrer outros caminhos que não foram os trilhados no presente trabalho.

11. BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, CÁSSIA. Rio das Ostras: 40% da população nas favelas. **Jornal O Globo**, p.38, edição de 01/02/2004.

ANDRADE, Régis. Introdução. In: **Estrutura e organizações do poder executivo**. ANDRADE, R, JACOUD, L. Brasília: ENAP, v. 2, 1993.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR6023**: Informação e documentação – Referências – Elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. Tradução de RETO, Luís A, PINHEIRO, Augusto. Lisboa: edições 70, 1979.

BEDIN, G. Antônio. **Estado, cidadania e globalização do mundo**: algumas reflexões e possíveis desdobramentos. Rio Grande do Sul: Unijuí, 1997.

BIRNBAUN, R. **How colleges work**: the cybernetics of academic organization and leadership. San Francisco: Jossey-Bass, 1988.

BORTOLOTI, Marcelo. Capital do Ouro Negro. **Revista Você S/A**, p.20, edição de julho de 2004.

BRASIL, Haroldo G. Processo decisório e a questão orçamentária: uma analogia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 27, nº 3, p. 115-146, jul./set. 1993.

BRAYBROOKE, David; LINDBLOM, Charles E. **Uma estratégia de decisão social – escolha de políticas alternativas como processo social**. Tradução de: ROSENBURG, Ângela. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972.

CARAVANTES, Geraldo Ronchetti. **Administração por objetivos: uma abordagem sócio-técnica**. Porto Alegre, Fundação para o desenvolvimento de recursos humanos, São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1977.

CHURCHMAN, C. W. **Introdução à teoria dos sistemas**. Rio de Janeiro: Vozes, 1972.

COELHO, Franklin D. Reestruturação econômica, políticas públicas e as novas estratégias de desenvolvimento local. In: **desenvolvimento local – geração de emprego e renda**. BRAVA, Silvio Caccia. São Paulo: Polis, 1996.

COHEN, M. D., MARCH, J., OLSEN, S. P. **A garbage can model of organization choice**. Administration Science Quarterly, v. 17, nº 1, 1972.

COHEN, M. D; MARCH, J. G. **Leadership and ambiguity**: the american college presidents. New York: McGraw Hill, 1974.

COSTA, Frederico Lustosa da; CUNHA, Augusto Paulo. Pensar o desenvolvimento a partir do local: novo desafio para os gestores públicos. In: **Propostas para uma gestão pública municipal efetiva**. VERGARA, Sylvia Constant, CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 2003.

CRAWFORD, Richard. **Na era do capital humano: o talento, a inteligência e o conhecimento como forças econômicas, seu impacto nas empresas e nas decisões de investimento**. Tradução de GOUVEIA, Luciana Bontempi. São Paulo: Atlas, 1994.

CYERT, R; MARCH, J. G. **A behavioral theory of the firm**. Englewood Cliffs, N. J. Prentice-Hall, 1963.

DAHL, R. **Análise política moderna**. Tradução de BATH, Sérgio. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

DOCA, Geralda. Quatro das 10 melhores cidades para trabalhar não são capitais, diz a FGV". **Jornal O Globo**, p.38, edição de 08/08/2004.

DOWBOR, Ladislau. A intervenção dos governos locais no processo de desenvolvimento. In: **desenvolvimento local – geração de emprego e renda**. BRAVA, Silvio Caccia. São Paulo: Polis, 1996.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e metamorfoses**: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

ETZIONI-HALEVY, E. **Manipulação política e poder administrativo - um estudo comparativo**. Tradução de: CAIXEIRO, Nathanael C. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

ETZIONI, A. Mixed-Scanning: uma “terceira” abordagem à tomada de decisão. **Public Administration Review**, v. 27, nº 5, 1967. Tradução de HEIDEMANN, Francisco G, NAPPO/CPGA/UFSC.

EUGÊNIO, Marconi. **Inteligência social em administrações municipais**: um estudo de caso na prefeitura de Belo Horizonte. Belo Horizonte: Escola de Biblioteconomia da UFMG, Belo Horizonte, 1996. 121p (Dissertação, Mestrado em Informação Gerencial).

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, nº 1, p. 119-144, jan./fev. 2001.

FISCHER, Tânia. Poder Local: Um tema em análise. In: **Poder local: governo e cidadania**. FISCHER, Tânia. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1993.

FISHER, Milton. **Intuição: estratégias e exercícios para auxiliar na tomada de decisões**. Tradução de KRAISER, Alita R. S. São Paulo: Nobel, 1989.

FLEURY, Maria Tereza Leme. O desvendar a cultura de uma organização – uma discussão metodológica. In: **Cultura e poder nas organizações**. FLEURY, Maria Tereza Leme, FISCHER, Rosa Maria. São Paulo: Atlas, 1996.

FLEURY, Sonia. Políticas sociais e democratização do poder local. In: **Propostas para uma gestão pública municipal efetiva**. VERGARA, Sylvia Constant, CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 2003.

FRANÇA, Mirelle de. Macaé, terra prometida para um grupo restrito. **Jornal O Globo**, p.39, edição de 08/08/2004.

FUNDAÇÃO CENTRO DE INFORMAÇÃO E DADOS DO RIO DE JANEIRO (CIDE). Disponível em: <http://www.cide.rj.gov.br/bancodedados/idh.htm>>. Acesso em: 05 de Abril de 2005.

GOMES, Rosemary; VEIGA, Sandra M. A intervenção dos governos locais no processo de desenvolvimento. In: **desenvolvimento local – geração de emprego e renda**. BRAVA, Silvio Caccia. São Paulo: Polis, 1996.

GONÇALVES, Reinaldo. **Globalização e desnacionalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

HABERMAS, JÜRGEN. **The theory of communicative action**. Boston: Beacon Press, 1984.

HARDY, C.; FACHIN, R. **Gestão estratégica na universidade brasileira: teoria e casos**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso em: 18/04/2005.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?429700656>. Acesso em: 18/04/2005.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 5ª ed. Tradução de BOEIRA, Beatriz V, BOEIRA, Nelson. São Paulo: Editora Perspectiva, 2000.

KLIKSBERG, Bernardo. A modernização do Estado para o desenvolvimento social – algumas questões-chave. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, nº 1, p. 78-90, jan./fev. 1996.

KLIKSBERG, Bernardo. **O desafio da exclusão para uma gestão social eficiente**. São Paulo: Fundap, 1997.

KLIKSBERG, Bernardo. Redesenho do Estado para o desenvolvimento sócio-econômico e a mudança: uma agenda estratégica para a discussão. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, nº 3, p. 5-25, jul./set. 1994.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciência humana. Porto alegre: Artmed; Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LEITÃO, S. P. **A decisão na academia**. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, 1991.

LEITÃO, S. P. O poder no contexto da decisão organizacional. **Revista de Administração Pública**, Rio de janeiro, v. 30, nº 2, p. 137-151, mar./abr. 1996.

LINDBLOM, Charles. **Teoria da decisão política**. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.

MAITIS, Sally. Taking it from the top : How CEOs influence (and fail to influence) their boards. In: **Organizations Studies**, v. 25, nº 8, London : Sage, 2004.

MARSIGLIA, J. A. S. Desenvolvimento e gestão local: temas e atores em um cenário de mudanças. Tradução de BRAVA, Silvio Caccia. In: **Desenvolvimento local – geração de emprego e renda**. BRAVA, Silvio Caccia. São Paulo: Polis, 1996.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Disponível em: **<<http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/sistemaorcamentario/historico.htm>>**. Acesso em 28/02/2004.

MINTZBERG, Henry. Estratégias para mudança. In: **O processo de estratégia**. MINTZBERG, Henry; QUINN, James Brian. 3ª ed. Tradução de: COOK, James Sunderland. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. Tradução de MONTINGELLI, Nivaldo Jr. **Safári de estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2003.

MORESI, E. A. D. O contexto organizacional. In: **Inteligência organizacional e competitiva**. TARAPANOFF, Kira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

MORESI, E. A. D. Monitoramento ambiental. In: **Inteligência organizacional e competitiva**. TARAPANOFF, Kira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. 4ª ed. Tradução de Alexandre, Maria D; DÓRIA, Maria A. S. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

MOTTA, P. R. Razão e intuição: recuperando o ilógico na teoria da decisão gerencial. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 22, nº 3, p. 77-94, jul./set. 1988.

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. Tradução de BERGAMINI, Cecília Whitaker, CODA, Roberto. São Paulo: Atlas, 1996.

NETO, P. S; PREDEBON, E. A; SOUSA, P. D. B. A escolaridade e o processo de tomada de decisão: o estudo do caso brasileiro. **Encontro Nacional da Associação Nacional dos Programas de Pós Graduação em Administração**, 2002.

OHMAE, Kenichi. **O fim do Estado-nação**. Tradução de: Korytowski, Ivo. Rio de Janeiro: Campus, São Paulo: Publifolha, 1999.

PEREIRA, Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. In: **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. PEREIRA, Bresser e SPINK, Peter (org). Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 2001.

PEREIRA, M. J. L. B; FONSECA, J. G. M. Faces da decisão: as mudanças de paradigmas e o poder da decisão. São Paulo: Makron Books, 1997.

PETERS, THOMAS J. **Vencendo a crise: como o bom senso empresarial pode superá-la**. Tradução de FILHO, Baltazar B. São Paulo: Harbra, 1986.

PFEIFFER, Peter. **Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem**. Brasília: ENAP, 2000.

PINHO, J. A. G. Em Busca de um Referencial Teórico para Análise do Governo Local – o Caso de Camaçari - Bahia. In: **Poder local: governo e cidadania**. FISCHER, Tânia. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1993.

POZZEBON, Marlei; FREITAS, Henrique. M. R. Por um conjunto de princípios que possibilitem a construção de novos modelos de sistemas de informação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, nº 5, p. 87-104, set./out. 1997.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em: **<<http://www.macaee.rj.gov.br/municipio/default.asp> >**. Acesso em 27/02/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em: **<<http://www.macaee.rj.gov.br/municipio/economicos/default.asp>>**. Acesso em 27/02/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<<http://www.macaе.rj.gov.br/municipio/sociais/default.asp>>. Acesso em
27/02/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<<http://www.macaе.rj.gov.br/municipio/macaefuturo/default.asp>>.
Acesso em 27/02/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<<http://www.macaе.rj.gov.br/municipio/default.asp>>. Acesso em
20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<http://www.macaе.rj.gov.br/municipio/default_economicos.asp>.
Acesso em 20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<http://www.macaе.rj.gov.br/municipio/default_ambientais.asp>. Acesso
em 20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<http://www.macaе.rj.gov.br/municipio/default_sociais.asp>. Acesso em
20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<http://www.macaе.rj.gov.br/municipio/default_demografia.asp>. Acesso
em 20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<http://www.macaе.rj.gov.br/municipio/default_mapamunicipio.asp>.
Acesso em 20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<<http://www.macae.rj.gov.br/mostramat.asp?Tp=3&Id=5430>>. Acesso em
20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<<http://www.macae.rj.gov.br/mostramat.asp?Tp=3&Id=5312>>. Acesso em
20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<<http://www.macae.rj.gov.br/mostramat.asp?Tp=3&Id=5058>>. Acesso em
20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<<http://www.macae.rj.gov.br/mostramat.asp?Tp=3&Id=5029>>. Acesso em
20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<<http://www.macae.rj.gov.br/mostramat.asp?Tp=3&Id=5022>>. Acesso em
20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<<http://www.macae.rj.gov.br/mostramat.asp?Tp=3&Id=4958>>. Acesso em
20/09/2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ. Disponível em:
<<http://www.macae.rj.gov.br/mostramat.asp?Tp=3&Id=4955>>. Acesso em
20/09/2004.

PRIGOGINE, Ilya. **¿Tan solo una ilusión? Una exploración del caos al orden.** Barcelona: Tusquets, 1988.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1983.

SARSUR, A. M; NUNES, S. C; BANDEIRA, M. L. Tomada de decisão x função gerencial: 'novas' competências frente às mudanças ambientais. Disponível em: http://www.angrad.com/cientifica/artigos/artigos_enangrad/pdfs/ix_enangrad/tomada_e_decisao.PDF. Acesso em 21/08/2004.

SFEZ, Lucien. **Crítica da decisão**. Tradução de MARTINS, M. L. C. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1990.

SHIMIZU, Tamio. **Decisão nas organizações: introdução aos problemas de decisão encontrados nas organizações e nos sistemas de apoio à decisão**. São Paulo: Atlas, 2001.

SILVA, Marcos F. G. da. Políticas de governo e planejamento estratégico como problemas de escolha pública –II. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 36, nº 4, p. 38-50, out./nov./dez. 1996.

SIMON, H. A. **Comportamento administrativo**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1983.

STORINO, G. R; DUTRA, J. L. A.; SILVA, L. ; BARROS, M.A.N. de. Racionalidade, liberdade, poder e efetividade: dimensões sistêmicas da decisão. **Encontro Nacional da Associação Nacional dos Programas de Pós Graduação em Administração**, 1999.

TARAPANOFF, Kira. Referencial teórico: introdução. In: **Inteligência organizacional e competitiva**. TARAPANOFF, Kira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

TEODÓSIO, A. S. S; SILVA, E. E.; RODRIGUES, J. R. G. Discutindo o processo decisório: a contribuição dos principais modelos de análise. IV Congresso de Ciências, Letras e Artes / IV Mostra de Ciências Humanas, Letras e Artes das Universidades Federais de Minas Gerais, 1999. Disponível em: <<http://www.fiber.com.br/html/biblioteca/artigo2.htm>>. Acesso em 21/08/2004.

THEDIM, Liane. Emprego formal ressurge no Rio. **Jornal O Globo**, p.15, edição de 14/06/2004.

THUROW, Lester. **O futuro do capitalismo**: como as forças econômicas moldam o mundo de amanhã. Tradução de MONTINGELLI Jr., Nivaldo. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

TSANG, Eric W. K. Toward a Scientific Inquiry Into Superstitions Business Decision-Making. In: **Organization Studies**, v. 25, nº 6. London : Sage, 2004.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. Razão e Intuição na Tomada de Decisão: Uma Abordagem Exploratória. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro. v. 25, nº 3, p. 120-138, jul./set. 1991.

VIEIRA, Listz. **Cidadania e globalização**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Record, 1998.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: Planejamento e Métodos. 2ª ed. Tradução de: GRASSI, Daniel. Porto Alegre: Bookman, 2001.

12. APÊNDICE

ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

1. Recursos orçamentários

Inegavelmente, os *royalties* oriundos da produção petrolífera são de suma importância para o município. No entanto, se constituem em recursos escassos, que não irão durar para sempre. Nesse caso, cabem algumas questões acerca dessa afirmação. A primeira é com relação à preparação da cidade, em termos econômicos, caso o município não mais contasse com o recebimento desses *royalties*. Como o senhor analisa essa situação? Na sua concepção, quais áreas-chaves ou atrativos que o município possui, além dos relativos à exploração do petróleo e o que está sendo feito para fortalecer esses setores?

2. Conservação do meio ambiente e o segmento turístico

Qual sua opinião com relação à conservação ambiental em relação a possíveis acidentes na exploração de petróleo no município? Quais as medidas adotadas, no seu ponto de vista, para evitarem possíveis problemas dessa natureza? O senhor crê em uma possível rivalização, na cidade, entre o turismo e a exploração de petróleo, em casos de acidentes ambientais? O senhor acha o setor turístico de Macaé bem explorado? Por quê? O que está sendo feito para alavancar tal segmento?

3. A favelização e o setor habitacional em Macaé

Em reportagem publicada pelo Jomal O Globo, na edição de 08/08/2004 e intitulada “Macaé, terra prometida para um grupo restrito”, o senhor prefeito afirmou que a cidade de Macaé possui três favelas, sendo que em torno de 1% dos moradores é nascido no município de Macaé. Como o senhor percebe esse fenômeno?

E em outra reportagem do mesmo jornal, na edição de 01/02/2004, com o título de “Rio das Ostras: 40% da população nas favelas” é apresentado um

levantamento feito pelo Instituto de Estudos de Trabalho e Sociedade (Iets), no qual a cidade de Macaé apresenta um grau de favelização da ordem de 16,3%. A que o senhor atribui essa expansão das favelas no município? Que decisões têm sido tomadas em relação a esse fenômeno?

Também existem indagações a respeito dos valores dos aluguéis e de aquisição dos imóveis na cidade, pois muitos trabalhadores qualificados e contratados pelas empresas que se instalam em Macaé, encontram dificuldades para se instalarem adequadamente. A prefeitura percebe essa situação? Como a encara?

4. Incentivos para a atratividade de empresas

Como o senhor vê a participação das micro, pequenas e médias empresas na cidade? Está sendo feita alguma coisa para atraí-los? Por quê?

5. Estabelecimento de atividades esportivas e culturais

Em reportagem publicada pelo Jomal O Globo, na edição de 08/08/2004 e intitulada “Macaé, terra prometida para um grupo restrito”, há a reclamação por parte dos entrevistados, com relação à carência de programas culturais e esportivos como, por exemplo, poucos cinemas existentes e os restaurantes que não ficam abertos até mais tarde, se comparados a outros centros. Como a Prefeitura de Macaé vê essa situação? O que está sendo feito?

6. Parcerias e desenvolvimento local

Qual seu ponto de vista com relação ao estabelecimento de parcerias entre a Prefeitura e outras instituições, públicas ou privadas para a promoção do desenvolvimento local? Essas parcerias, na sua opinião, apresentam como resultados ações práticas? Quais seriam as principais dificuldades que o senhor aponta no estabelecimento dessas parcerias?

7. O Programa Macaé Cidadão e o processo de tomada de decisões

Gostaria que o senhor comentasse a respeito do Programa Macaé Cidadão. No seu entender, ele atende as principais reivindicações da população macaense? Por quê? Em uma ordem de escala, em sua opinião, quais são as áreas prioritárias? Quais os principais aspectos que o senhor aponta como difíceis de serem implantados nesse programa e quais os que efetivamente não foram desenvolvidos? Por quê?

Inegavelmente, no processo decisório, os decisores têm de levar em conta tudo que os cerca, os aspectos políticos, econômicos, sociais, além, obviamente do cumprimento das leis, até no que diz respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal. A pergunta reside no seguinte ponto: ao se defrontar com uma tomada de decisões, o senhor leva em conta, também, as suas impressões pessoais, sua intuição, seu *feeling*? Os membros da administração municipal são capazes de influenciar suas decisões?

Quais os principais aspectos que o senhor vê como imprescindíveis para um decisor na esfera pública?

8. Qualidade do serviço municipal

Houve uma melhora significativa na qualidade da prestação de serviços públicos em Macaé? O que o leva a fazer tal afirmação?

9. Diferenciais competitivos

Quais são os diferenciais competitivos que o município apresenta em relação aos outros municípios? Em outras palavras, o que Macaé possui que outras cidades não possuem?

10. Atuação da Prefeitura de Macaé

Como o senhor vê a atuação da prefeitura de Macaé? Quais foram os pontos fortes da atual gestão e os pontos que merecem correções nas ações por parte do novo prefeito?

11. Explorando relações chaves

Essa categoria tem por objetivo avaliar a importância do relacionamento próximo e de confiança mútua entre os gestores executivos de Macaé, de modo a utilizar essa rede em negociações de papéis e funções decisórias na Prefeitura para influenciar o processo de tomada de decisões. Os resultados da pesquisa de Maitis (2004) sugerem que os chefes executivos utilizam as discussões sociais para afetar opções de cursos de ações.

Há ligações sólidas entre o senhor, seu secretariado e os vereadores durante o trabalho e fora dele, nos ambientes sociais? E nesses encontros há a discussão sobre temas relacionados à Prefeitura? Em caso afirmativo, o senhor considera como produtivo o resultado dessas conversas informais? Por quê?

Como o senhor vê a participação e qual o relacionamento do senhor com a Câmara Municipal? Quais os principais entraves que o senhor teve com a Câmara e o que foi feito para contornar as adversidades, sobretudo em relação aos partidos oposicionistas? O senhor teve que fazer concessões com a oposição? Em caso afirmativo, de que maneira isso ocorreu?

12. Gerenciamento de impressões:

Essa categoria tem como intuito avaliar o grau de influência dos chefes executivos, com relação a seu poder de criação de impressões. O estudo de Maitis (2004) sugere que o chefe executivo influente é aquele confiante e bem informado sobre as atividades organizacionais e seus planos, além de

administrar sua imagem perante o ambiente externo, no caso, a comunidade de Macaé.

Como o senhor avalia sua liderança em relação aos seus subordinados? Houve uma melhora, durante a gestão do senhor, da imagem institucional do município perante os cidadãos macaenses? Por quê? E na sua opinião, de que forma o senhor e seu secretariado são vistos pela população?

A imagem institucional de Macaé extrapolou as fronteiras do município? O que o leva a fazer essa afirmação?

13. Gerenciamento informacional:

Essa categoria visa analisar o posicionamento do chefe executivo com relação ao seu acesso às informações.

O senhor costuma realizar reuniões formais de trabalho? E nessas reuniões qual o grau de participação de seus comandados?

Quem, na Prefeitura, centraliza boa parte das informações? Por quê? Há revisão e cobranças de assuntos não resolvidos, por parte do senhor? Como isso é feito? O senhor participa de todas as etapas de decisão de seus subordinados? Qual a razão?

O SETOR EDUCACIONAL DE MACAÉ

PROJETO DA ESCOLA DE PESCA



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SETOR DE INFORMÁTICA

EVOLUÇÃO POPULACIONAL DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
18.948	21.266	22.269	23.386	24.759	29.476	35.093	43.682
%	12,23	4,72	5,02	5,87	19,05	19,06	24,47



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SETOR DE INFORMÁTICA

**QUANTITATIVO DE UNIDADES ESCOLARES CONTEMPLADAS
DURANTE A ADMINISTRAÇÃO DO PREFEITO SILVIO LOPES:**

Prédios Adquiridos	06
Escolas Implantadas	69
Escolas Construídas	17
Escolas Reformadas	98
Escolas Ampliadas	58



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SETOR DE INFORMÁTICA

**QUANTITATIVO DE UNIDADES ESCOLARES CONTEMPLADAS
DURANTE A ADMINISTRAÇÃO DO PREFEITO SILVIO LOPES:**

Salas de Aula (construídas e adaptadas)	591	
Quadras Poliesportivas	Construídas	07
	Adquiridas	02
	Reformadas	02
Empresa Escola	08	
Igreja Escola	15	



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SETOR DE INFORMÁTICA

PROJETO IGREJA ESCOLA

Igreja Escola	29
---------------	----

Cursos Oferecidos:

⇒ Educação de Jovens e Adultos

1ª a 4ª Série	5ª a 8ª Série	Ensino Médio
---------------	---------------	--------------

⇒ Cursos de Pequena Duração

Cursos	19
--------	----



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SETOR DE INFORMÁTICA

PROJETO EMPRESA ESCOLA

Empresa Escola	08
----------------	----

Q&B	INEPAR	TRANSOCEAN	PCP
IESA	MPE	FORTE M. HERMES	VARCO

Cursos Oferecidos:

⇒ Educação de Jovens e Adultos

1ª a 4ª Série	5ª a 8ª Série	Ensino Médio
---------------	---------------	--------------



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SETOR DE INFORMÁTICA

CEMPAS

CENTRO MUNICIPAL DE PRODUÇÃO DE ALIMENTOS

Cursos Oferecidos:

Marcenaria	Eletricidade
Chaveria e Cutelaria	Costura de Lycra
Boneca de Lã	Corte e Costura
Biscuit	Boneca de Lã



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SETOR DE INFORMÁTICA

NÚCLEO DE INCLUSÃO DIGITAL / NID

NIDs

17

Serviços Oferecidos:

Informática Básica para as comunidades

Informática Educativa para os alunos

Ciber de livre e gratuito acesso



DEMONSTRATIVO DE NÚMERO DE ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE
ENSINO E ATENDIMENTO ESPECIAIS

Modalidades		Julho
Educ. Infantil	Creche	1.278
	Pré Escola	7.136
Sub-Total		8.414
Ensino Fundamental	1S1E a 4ª Série	12.116
	5ª S a 8ª Série	7.217
	Aceleração de Aprendizagem	459
	Alfabetização de Defasados	428
	Educação de Jovens e Adultos	1.144
	Telecurso Empresa Escola	79
	Telecurso Igreja Escola	313
	Telecurso (Rede)	1.115
	Turmas de Progressão	335
Sub-Total		23.206
Ensino Médio	Ensino Médio (Regular)	962
	Ensino Médio (Supletivo - TC)	817
Sub-Total		1.779
TOTAL		33.399
CEMEAES I		2.403
CEMEAES II		462
CEMEAES III (Córrego do Ouro)		271
CEMEAES IV		869
SESI (Ensino Fundamental e Médio)		1.868
Escola de Qualificação		479
Pré - Vestibular Comunitário		410
Pós Graduação ESI		21
Núcleo de Inclusão Digital (NID)		632
Sentrinho		97
Cursos de Pequena Duração		673
Reforço		195
CEMPAS		137
Clube do Exercício		639
TOTAL		9.156
TOTAL GERAL		42.555



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SETOR DE INFORMÁTICA

**QUANTITATIVO DE UNIDADES ESCOLARES CONTEMPLADAS
DURANTE A ADMINISTRAÇÃO DO PREFEITO SILVIO LOPES**

SETOR	Unidades Escolares				Salas de Aula	
	Implantada	Construída	Reformada	Ampliada	Implantada	Ampliada
Azul	5	3	05	04	27	11
Amarelo	10	02	11	06	82	11
Verde	11	04	13	08	68	22
Vermelho	15	-	10	08	104	22
Rosa	11	04	19	11	56	28
Marrom	10	02	14	07	91	19
Laranja	05	01	13	06	19	14
Bege	-	-	05	02	-	06
Cinza	02	01	08	06	05	06
TOTAL	69	17	98	58	452	139

591 Novas Salas de Aula

PROJETO DA ESCOLA DE PESCA

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

Prefeitura Municipal de Macaé
Secretaria Municipal de Educação

Sylvio Lopes Teixeira
Prefeito

Ricardo Meirelles Vieira
Vice-Prefeito

Maria Helena de Siqueira Salles
Secretária de Educação

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

**Investindo em
QUALIDADE.**

- Maior crescimento do PIB per capita (FONTE: IPEA)

**Construindo
CIDADANIA**

- Quarto município em qualidade de vida no Estado (FONTE: CIDE)

- 100% de crianças na Escola (FONTE: CIDE)

- Menor índice de analfabetismo do do Estado (FONTE IBGE)

M A C A É

Contexto Sócio Econômico

Norte Fluminense

- Historicamente estruturado a partir da indústria do açúcar
- Rentabilidade decrescente ao longo de várias décadas
- Exploração de Petróleo (década de 80) reverte a trajetória declinante da produção industrial do Estado
- Agropecuária voltada para produtos *in natura*

M A C A É

Contexto Sócio Econômico

A PESCA MARÍTIMA

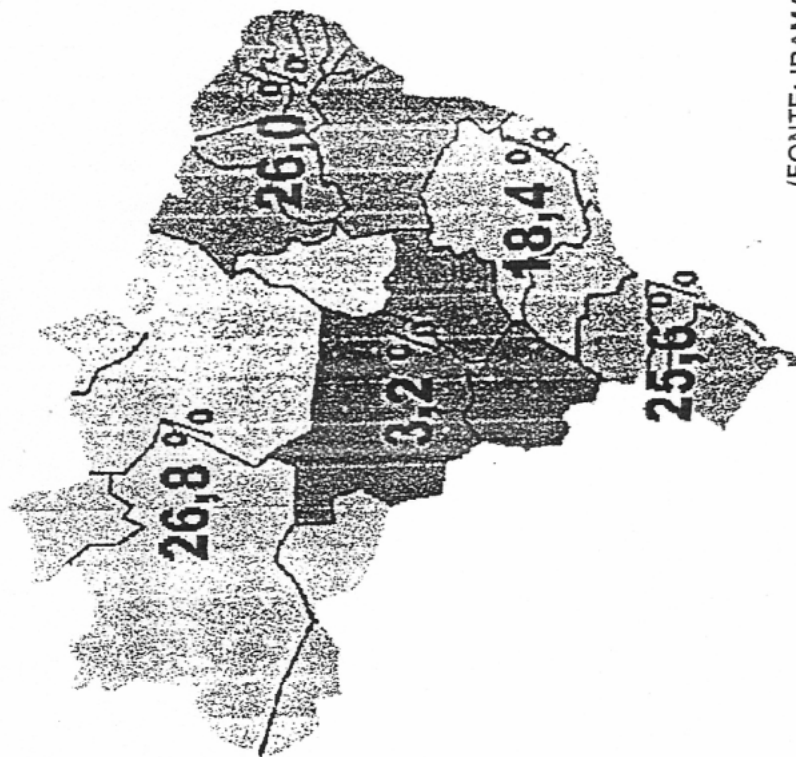
- Pesca marítima desenvolve-se em moldes artesanais
- Espaço para operação de empresas internacionais
- Macaé é o terceiro pólo pesqueiro do Rio de Janeiro
- Envolve 18 mil pessoas (direta e indiretamente)
- A produção do município responde por 12% do consumo do Estado

MACAÉ

Contexto Sócio Econômico

PRODUÇÃO PESQUEIRA

BRASIL



(FONTE: IBAMA)

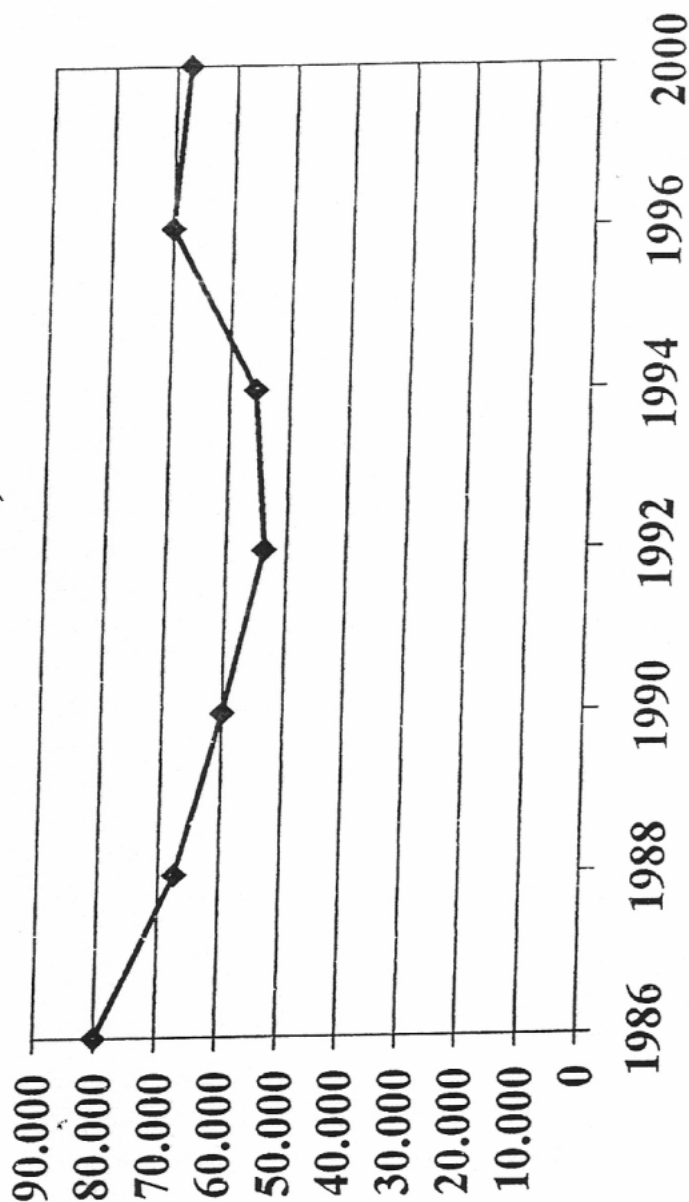
Prefeitura Municipal de Macaé
Secretaria Municipal de Educação

MACAÉ

Contexto Sócio Econômico

PRODUÇÃO PESQUEIRA

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
(Ton/ano)



M A C A É

Contexto Sócio Econômico

A PESCA EM MACAÉ

- **Importante atividade econômica**
- **Favorável à geração de trabalho e renda**
- **Alternativa econômica e social para o Pós-petróleo**
- **Recurso natural renovável**

À PESCA EM MACAÉ

Principais problemas

- Área de restrição marítima (exploração do petróleo)
- Elevado índice de desperdício (manuseio e descarte)
- Sistema de comercialização e marketing ineficientes
- Baixo conhecimento científico e tecnológico

A PESCA EM MACAÉ

Perfil da população

- cerca de 2 mil pescadores envolvidos até a 1ª comercialização
- 40% desses são proprietários das embarcações
- possuem em média 5 dependentes
- 60% concentram-se na faixa etária de 31 a 40 anos

ESCOLA DE PESCA

EDUCAÇÃO

- Impacto do desenvolvimento científico e tecnológico
- Desafio atual: assimilar o mundo complexo e transformá-lo
- Desenvolver a relação cidadania e trabalho

M A C A É

Justificativa

ESCOLA DE PESCA

- O Petróleo significa imensas riquezas, mas é uma atividade finita.
- A atividade da pesca caminha para a exaustão e é praticada de forma insegura, predatória, desigual e desumana.
- A formação de novos pescadores vem perdendo espaço junto aos jovens

ESCOLA DE PESCA

Uma alternativa para **antecipar caminhos viáveis** para uma parcela significativa da população de Macaé e região circunvizinha no futuro.

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

Ensino Fundamental articulado com Preparação para o mundo do trabalho

159

Prefeitura Municipal de Macaé
Secretaria Municipal de Educação

M A C A É

Características

ESCOLA DE PESCA

- Escola de Ensino Fundamental, articulada com atividades de preparação para o mundo do trabalho
- Futuramente, ampliada em uma Escola Técnica Profissionalizante de nível médio, para jovens e adultos

M A C A É

Objetivos

ESCOLA DE PESCA Ensino Fundamental

- Educar para construir uma relação Homem x Natureza mais equilibrada
- Possibilitar aumento da atividade pesqueira no PIB (municipal/regional)
- Gerar emprego e renda através da extração racional dos recursos naturais renováveis
- Resgatar a cultura pesqueira

M A C A É

Metas

ESCOLA DE PESCA Ensino Fundamental

- Implantar a Escola de Pescadores ofertando, em quatro anos, 800 matrículas no Ensino Fundamental
- Ofertar 2 novas turmas de 5ª série do Ensino Fundamental por ano

M A C A É

Organização

ESCOLA DE PESCA

Ensino Fundamental

- Funcionará em horário integral
- Turno da Manhã: Ensino Fundamental com temas transversais ligados a atividade pesqueira
- Turno da Tarde: preparação para o mundo do trabalho e atividades esportivas e culturais

ESCOLA DE PESCA

Ensino Fundamental

- Exemplo da proposta curricular integrada - 5ª série

Disciplinas	Temas Transversais / Foco de Estudo
História, Português e Inglês	Histórico da Região Fluminense <ul style="list-style-type: none">• Surgimento das cidades ao longo da região norte fluminense• Evolução e desenvolvimento destas cidades em relação a atividade pesqueira
Preparação para o trabalho	<ul style="list-style-type: none">• Práticas em ecologia• Excursões aos diferentes ambientes (rios, mares, lagoas e manguezais)• Atividades nos ambientes observando, medindo, contando, buscando

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

Ensino Técnico Profissionalizante

M A C A É

Objetivos

- Habilitar jovens e adultos para o exercício profissional, incorporando o desenvolvimento técnico-científico.
- Possibilitar a trabalhabilidade, entendida como componente da dimensão produtiva da vida social.
- Gerar emprego e renda com práticas da extração racional dos recursos, da pesca esportiva, do turismo ecológico e da aquicultura.

ESCOLA DE PESCA

Ensino Técnico

M A C A É

Metas

ESCOLA DE PESCA

Ensino Técnico

- Ofertar turmas de forma concomitante e articulada ao ensino médio e/ou na forma de pós-médio.
- Serão oferecidas turmas no horário da tarde e da noite.
- Nos três primeiros anos de sua implantação, pretende-se atender a 480 alunos.

ESCOLA DE PESCA

Ensino Técnico

- Currículo com conteúdos contextualizados e integrados a realidade da área profissional.
- Três habilitações profissionais
 - Produção Pesqueira
 - Processamento de Pescado
 - Produção Aquícola.
- Cursos com 1200 horas/aulas

M A C A É

Organização

**ESCOLA DE
PFESCA**

Ensino Técnico

Missão do Técnico em Produção Pesqueira

- Trata das atividades relacionadas com Construção de Equipamentos, Operação de Embarcações e de Equipamentos Eletrônicos de Comunicação e Operação de Equipamentos de Captura

**ESCOLA DE
PESCA**

Ensino Técnico

**Missão do Técnico em
Processamento de Pescado**

- Inclui as atividades de Seleção, Tratamento, Sanitização e Processamento, Elaboração de Produtos e Subprodutos, Embalagem armazenamento e Transporte, Controle de Qualidade e Monitoramento de Efluentes

M A C A É

Organização

**ESCOLA DE
PESCA**
Ensino Técnico

**Missão do Técnico em Produção
Aquícola**

- Trata do processo de Reprodução,
Larvicultura e Engorda de
Organismos Aquáticos

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

**Infra-estrutura e
Recursos para o
NÍVEL BÁSICO e
NÍVEL TÉCNICO**

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

INFRA- ESTRUTURA

Aproximadamente 2 mil M2 de área
construída

- 8 salas de aula
- 3 laboratórios (ecologia, biologia e
aquicultura)
- 2 oficinas
- 1 sala de Beneficiamento do Pescado
- 1 Biblioteca
- 1 Refeitório para 160 pessoas
- Sala de Informática

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

INFRA- ESTRUTURA

Além disso a Escola contará:

- com um barco escola para atividades de preparação para o trabalho
- e o apoio técnico-logístico do NUPEM/UFRJ

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

PROJETO DE IMPLANTAÇÃO

ELABORAÇÃO DO PROJETO

- Construção dos referências teóricos e formulação das bases sustentadoras do projeto

ETAPA 1

- Elaboração do anteprojeto, identificação dos recursos necessários e identificação de fontes de custeio
- Identificação de parcerias, negociações e aprovação do projeto

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

PROJETO DE IMPLANTAÇÃO

ETAPA 2

CRIAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA

- Estabelecimento das parcerias
- Mobilização das fontes de custeio
- Mapeamento da Clientela a ser atendida
- Construção das instalações básicas
- Mobilização dos recursos físicos, humanos e materiais
- Elaboração do projeto político-pedagógico
- Elaboração do planejamento escolar
- Preparação técnico-pedagógica das equipes envolvidas

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

PROJETO DE IMPLANTAÇÃO

INAUGURAÇÃO DA ESCOLA

-Divulgação

ETAPA 3

-Matricula dos alunos

-Montagem de turmas

-Inauguração solene

-Início das aulas

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

PROJETO DE IMPLANTAÇÃO

EXPANSÃO

ETAPA 4

-Estudos para ampliação da Escola de
Pescadores em Escola Técnica -
Profissionalizante

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável!

RECURSOS NECESSÁRIOS

SALAS DE AULAS

	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Total
5. ^a série	2	2	2	2	2	10
6. ^a série	-	2	2	2	2	8
7. ^a série	-	-	2	2	2	6
8. ^a série	-	-	-	2	2	4
Total	2	4	6	8	8	28

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável!

RECURSOS NECESSÁRIOS

CARGA HORÁRIA - ENS. FUNDAMENTAL

	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Total
Disciplinas Curriculares	1.600	3.200	4.800	6.400	16.000
Preparação para o Trabalho	960	1.920	2.880	3.840	9.600
Atividades Esportivas	640	1.600	1.920	2.560	6.720

ESCOLA DE PESCADORES DE MACAÉ

Uma ação para um futuro sustentável

RECURSOS NECESSÁRIOS

CARGA HORÁRIA - ENS. TÉCNICO

	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Total
1.º Ano	800	800	800	2.400
2.º Ano	0	800	800	1.600
3.º Ano	0	0	800	800
Total	800	1.600	2.400	4.800