

# INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA ANTECIPATIVA NA GESTÃO DE UM PROGRAMA GOVERNAMENTAL DE CONSTRUÇÃO

ANTICIPATIVE STRATEGIC INTELLIGENCE IN THE MANAGEMENT OF A GOVERNMENTAL CONSTRUCTION PROGRAM

**Patrícia A. TILLMANN**

Doutoranda - Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGEC-UFRGS), Porto Alegre – RS - Brasil  
patriciatillmann@gmail.com

**Raquel JANISSEK-MUNIZ**

Doutora - Universidade Federal do Rio Grande do Sul (EA-UFRGS), Porto Alegre – RS - Brasil  
rjmuniz@ea.ufrgs.br

**Carlos T. FORMOSO**

Doutor - Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGEC-UFRGS), Porto Alegre – RS - Brasil  
formoso@ufrgs.br

Recebido em 03/2011 – Aprovado em 06/2011

## RESUMO

O monitoramento e a gestão de desempenho em programas governamentais são de extrema importância para assegurar o sucesso no final de sua implementação. A real eficácia das atuais práticas de gestão de desempenho tem sido alvo de controvérsias. Tal discussão é embasada pelos demorados processos de implementação desses sistemas, fazendo com que gestores acabem tomando decisões baseadas na intuição. Identifica-se assim a necessidade de adotar práticas mais proativas, que possam complementar os sistemas tradicionais de gestão de desempenho. Neste sentido, buscou-se fazer um estudo exploratório para investigar as possíveis contribuições da atividade de Inteligência Estratégica Antecipativa e Coletiva (IEAc) para a gestão de desempenho em programas governamentais de construção. O estudo se justifica pela IEAc buscar, através do monitoramento de um ambiente, capturar e processar informações que permitam identificar mudanças e reduzir o grau de incerteza, auxiliando no processo de tomada de decisão e, assim, contribuindo para a gestão de programas desta natureza. Para tanto, realizou-se um estudo de caso no Programa Integrado Entrada da Cidade (PIEC). O PIEC é um programa habitacional que está sendo implementado pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre há aproximadamente 10 anos e vem passando por diversas adaptações ao longo do seu processo de implementação. As informações necessárias para alimentar a atividade de IEAc foram coletadas ao longo da realização de uma avaliação do programa, na qual foi realizada uma série de entrevistas com as equipes responsáveis pela implementação. As informações foram então organizadas conforme os procedimentos da IEAc, apresentando um forte potencial de auxiliar os gestores do Programa no processo de tomada de decisão. As maiores contribuições da atividade de IEAc estão relacionadas com a possibilidade de amenizar as dificuldades de monitorar resultados não palpáveis e, principalmente, de permitir ações proativas para a resolução de problemas percebidos pelas equipes envolvidas na implementação do programa. Identificou-se porém que, apesar de essas equipes deterem um grande número de informações valiosas sobre o ambiente, tais informações são pouco compartilhadas. Nesse sentido, uma maior integração entre as equipes para a adoção da IEAc torna-se necessária.

**Palavras-chave:** Inteligência Estratégica – Gestão de Desempenho – Programas Governamentais de Construção.

**ABSTRACT**

*Monitoring the performance of governmental programs is extremely important to assure that the objectives are being achieved and that the program will be successful. The efficacy of current performance management practices has been widely discussed. The issue is that it generally takes a long period of time to implement monitoring systems, and managers end up having to rely on intuition to make decisions. Thus, there is an emerging need to adopt more proactive practices that could provide a better support to decision making along with the traditional ways of monitoring performance. In this sense, this paper presents an exploratory study to investigate the potential contributions of the Anticipative and Collective Strategic Intelligence (IEAc) for managing the performance of governmental construction programs. The study was motivated by the idea that through IEAc, it is possible to capture and process relevant information for foreseeing external changes, and thus it could be very helpful in reducing the level of uncertainty in decision making processes, facilitating the monitoring process of highly complex programs. Thus, a case study was conducted in the City Entrance Integrated Program (PIEC). The PIEC is a housing program that has been implemented by the municipal government of Porto Alegre (Southern Brazil) for ten years and has undergone a series of adaptations during its implementation. The information to feed the IEAc activity was collected during a series of interviews with the teams responsible for implementing the program. The different pieces of information were organized according to the IEAc guidelines, presenting a strong potential to help program managers make better decisions. The main contributions of the IEAc activity are related to facilitating the monitoring process of intangible results, and allowing proactive actions to solve problems that are perceived by the teams during program implementation. It was also identified that even though the implementation teams retain very rich information about the situation, this information is not shared among them. In this sense, in order to successfully adopt IEAc activity to support decision making, greater collaboration among teams should be reached.*

**Keywords:** *Strategic Intelligence – Performance Management – Governmental Construction Programs.*

**INTRODUÇÃO**

A necessidade de práticas mais proativas de gestão de projetos e programas, considerando a complexidade do contexto da intervenção, vem sendo amplamente discutidas na literatura (FUJITSU CONSULTING, 2007; PASTEUR et al., 2001; CDRA, 2001). Este artigo apresenta um estudo exploratório sobre a aplicação da atividade de Inteligência Estratégica Antecipativa Coletiva (IEAc) no monitoramento de um grande projeto urbano, o Programa Integrado Entrada da Cidade (PIEC), cujos objetivos superiores são a estruturação urbana de uma zona situada na entrada da cidade de Porto Alegre, e a melhoria da qualidade de vida da população que vive em condições precárias naquele local. O PIEC vem sendo implementado há aproximadamente 10 anos e tem sofrido diversas adaptações ao longo de seu processo de implementação. A iniciativa de tratar a questão habitacional como um problema social mais amplo, incluindo ações referentes à geração de trabalho e renda, além de ações de desenvolvimento comunitário, trouxeram maior complexidade ao programa, maior necessidade de adaptação conforme o resultado das ações e, conseqüentemente, um desafio às práticas gerenciais. O foco deste estudo foi investigar as possíveis contribuições da atividade de IEAc em relação à complexidade do contexto e à necessidade de novas práticas de gestão com caráter proativo.

A IEAc é uma expressão que se remete à coleta de informações advindas do ambiente externo de uma organização, possibilitando reagir rapidamente às mudanças do ambiente e no momento adequado (JANISSEK-MUNIZ; LESCA; FREITAS, 2007). Esta expressão se assemelha a outros conceitos, como inteligência competitiva ou monitoramento de ambientes, e admite a busca de informações sobre diferentes atores que atuam no ambiente, tais como clientes, fornecedores e concorrentes (JANISSEK-MUNIZ; LESCA; FREITAS, 2007). Geralmente

realizada em um contexto empresarial, esta atividade visa manter a organização alerta e bem informada sobre as ameaças e as oportunidades que podem surgir no ambiente externo, buscando assim sua sobrevivência no mercado.

Dessa forma, o estudo apresentado neste artigo é uma exploração de um novo uso da atividade de IEAc no contexto de gestão de projetos governamentais de construção. O estudo parte de um pressuposto de que, em programas governamentais de construção com tal complexidade, os processos de tomada de decisão são dificultados por um elevado grau de incerteza. Tal incerteza, conforme sugerido por (THIRY, 2002), estão geralmente associadas à falta de informação. Sendo assim, parte-se da premissa de que um maior grau de informações no momento em que essas decisões são tomadas pode auxiliar a gestão de programas com tal complexidade e alta influência do ambiente externo. Nesse sentido, o objetivo deste estudo foi investigar as possíveis contribuições da atividade de IEAc, como uma maneira proativa de auxiliar o processo de tomada de decisão em tal contexto.

A seguir, serão apresentadas discussões recentes sobre a gestão e desempenho de programas, trazendo evidências da necessidade de considerar novas práticas de caráter proativo e apoiadas em uma gestão eficaz de informações. Em seguida, são apresentados o conceito e a atividade de IEAc. No desenvolvimento da pesquisa, foi proposta uma adaptação desta atividade, desde a coleta das informações, registro e construção de sentido, para apoiar a tomada de decisão. Por fim, a conclusão enfatiza as potenciais contribuições desta atividade para o monitoramento do programa e as reais possibilidades de adoção dela nesse contexto.

## 1 REFERENCIAL TEÓRICO

### 1.1 Gestão de desempenho em programas governamentais

Grandes projetos e programas que visam uma mudança, seja em uma empresa privada ou

de iniciativa pública, muitas vezes falham em atingir os benefícios vislumbrados inicialmente (PAYNE, 2007; BARTLETT, 2006). Segundo tais autores, esse problema não está relacionado com a falta de infraestrutura adequada, mas sim com a dificuldade de gerenciar a complexidade desses programas e projetos. Thorp (2007) critica as práticas tradicionais de gestão de projetos, fazendo uma analogia com operações médicas bem sucedidas, mas que acabam levando o paciente à morte. Segundo o autor, a visão tradicional de gestão de projetos, com foco nos custos, na qualidade e no tempo de execução, é muito restrita e não condizente com a complexidade do ambiente que as organizações lidam atualmente. Apesar da importância dos controles de custos, qualidade e tempo na gestão de programas, estes não são suficientes para determinar o seu sucesso.

Dentro desse contexto, a gestão do desempenho de tais programas tem um papel fundamental, não apenas para gerar indicadores que permitam uma avaliação das ações realizadas, mas também para nortear o processo de tomada de decisão, direcionando ações que podem levar o projeto ao sucesso. É importante, ainda, que esses indicadores de desempenho sejam formulados de acordo com os objetivos estratégicos de uma organização. Nesse sentido, Neely e Bourne (2000) propõem o desenvolvimento de um mapa do sucesso alinhando os objetivos superiores com os indicadores de desempenho.

Em programas governamentais, uma abordagem semelhante ao mapa do sucesso proposto por Neely e Bourne (2000) é o denominado *Logical Framework Approach*, ou “Marco Lógico”. Essa abordagem foi desenvolvida na década de 60, por uma empresa americana contratada pela USAID<sup>1</sup> para avaliar seus processos de gestão, e até hoje é comumente utilizada no monitoramento de programas governamentais financiados por organismos de fomento. O Marco Lógico é uma matriz de planejamento que permite a vinculação dos objetivos estratégicos dos programas às ações concretas que foram

propostas para a obtenção desses objetivos. Devem também ser definidos indicadores para o monitoramento das ações a serem realizadas e dos objetivos esperados.

Entretanto, o Marco Lógico vem sendo criticado pela pequena flexibilidade que oferece, dada a complexidade que normalmente existe em tais projeto e programa. Apesar de facilitar a visualização das ações e objetivos por parte agentes envolvidos, essa abordagem pressupõe um ambiente estável, no qual se estabelece uma relação linear e constante entre as atividades, os resultados e os objetivos superiores do Programa (PASTEUR et al., 2001). Parte-se do pressuposto de que não há a necessidade de adaptações ao decorrer da implementação do Programa, assumindo que a intervenção se desenvolverá de forma previsível e que os objetivos superiores estão claramente definidos, sem a necessidade de adicionais reflexões, julgamentos e decisões (CDRA, 2001).

Além disso, o estabelecimento de indicadores formais e a definição do seu modo de mensuração já no início do Programa também limitam sua flexibilidade. De acordo com Neely e Bourne (2000), principalmente em organizações nas quais predomina uma cultura de “achar o culpado”, preocupa-se muito mais em gerar o indicador que em melhorar o desempenho. Estes autores citam o exemplo dos *call centers*, nos quais os operadores tiram o telefone do gancho e o colocam de volta em seguida somente para assegurar que a chamada tenha sido atendida dentro dos sete primeiros toques.

Outras questões abordadas na literatura dizem respeito ao longo período necessário para a implementação e a obtenção dos resultados a partir dos indicadores, além da forte ênfase dada para dados quantitativos, desconsiderando formas qualitativas de se avaliar a intervenção (PASTEUR et al., 2001). Por intermédio da investigação de três estudos de caso, Bourne et al. (2000) observaram que os gestores subestimam o tempo necessário para a obtenção dos resultados e acabam tomando decisões com

base na intuição ao invés de basearem-se em dados concretos.

Por fim, Neely (2001) salienta que as organizações geralmente não atualizam, ou adaptam seus sistemas de indicadores, mantendo-os estáticos por um longo período de tempo. Essa observação enfatiza a deficiência de muitos sistemas de indicadores em lidar com ambientes complexos e dinâmicos, pouco contribuindo para a capacidade das organizações de se adaptar às mudanças do ambiente externo.

## 1.2 A atividade de Inteligência Estratégica Antecipativa Coletiva

A principal motivação para o desenvolvimento desta atividade foi o reconhecimento de que, visando sobreviver no mercado, as empresas necessitam de uma capacidade de antecipar mudanças no seu ambiente de atuação e considerá-las em seu planejamento estratégico (CHOO, 1999). O termo Inteligência Estratégica Antecipativa Coletiva vem originalmente do francês *Veille Anticipative Stratigique – Intelligence Collective* (VAS-IC®), sendo definida como o processo coletivo, proativo e contínuo pelo qual os membros da empresa coletam de forma voluntária e utilizam informações pertinentes, relativas ao seu ambiente socioeconômico e às mudanças que podem ocorrer neste, visando a criar oportunidades de negócios, inovar, adaptar-se à evolução do ambiente, evitar surpresas estratégicas desagradáveis, além de reduzir riscos e incerteza em geral (CARON-FASAN; JANISSEK-MUNIZ, 2004).

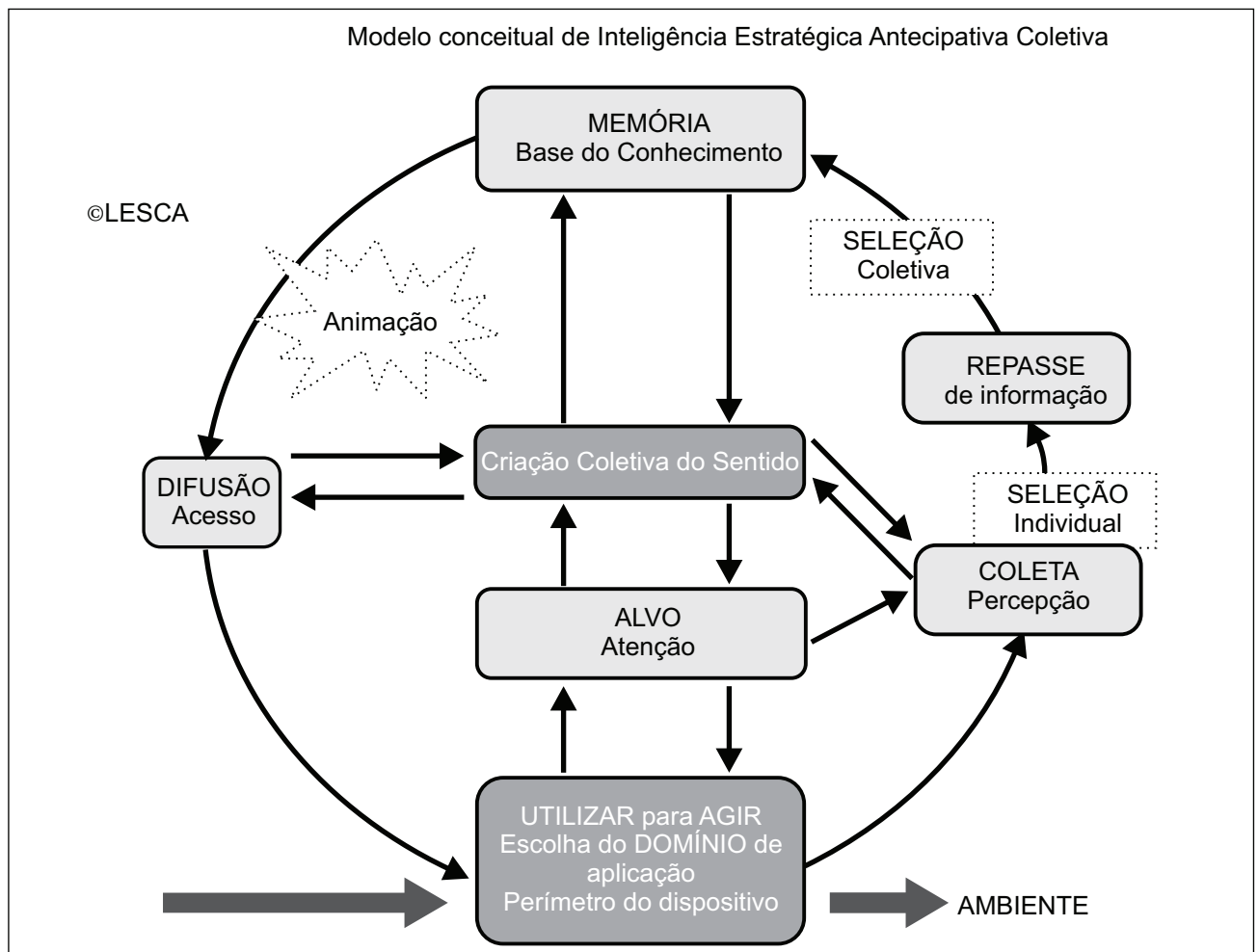
Inteligência pode ser entendida como a capacidade de estabelecer relações entre os elementos e, assim, formar um conjunto significativo. No contexto deste artigo, inteligência estratégica remete-se à capacidade de uma organização em transformar dados diversos disponíveis no ambiente em um conjunto significativo de informações úteis para o processo de tomada de decisão da empresa e seu direcionamento estratégico.

O termo “antecipativa” diz respeito à inteligência gerada a partir de informações que permitam antecipar mudanças ou eventuais discontinuidades no ambiente. Para isso, é privilegiada a utilização de informações que indiquem pistas de esclarecimentos sobre o futuro (JANISSEK-MUNIZ; LESCA; FREITAS, 2007). Os mesmos autores abordam tais informações sob o conceito de “sinais fracos” (definido primeiramente por ANSOFF et al., 1990) ou indícios antecipativos. São informações de difícil identificação, que aparecem imersas em um contexto e são geralmente fragmentadas, precisando ser correlacionadas com mais informações para que se obtenha um significado. Nesse sentido, fala-se na construção de sentido como um processo social, realizado entre os membros

da empresa (WEICK, 1995). Considera-se que as experiências de cada interveniente podem ser compartilhadas com os demais presentes, enriquecendo a atividade de interpretação e geração de um conjunto significativo de informações; por isso, adiciona-se à IEAc o termo “coletiva”.

A IEAc é um processo coletivo e recursivo (LESCA, 2003), cujo modelo conceitual é apresentado na Figura 1. Conforme apontam Caron-Fasan e Janissek-Muniz (2004), é um processo contínuo, dinâmico e evolutivo, no qual novas informações são permanentemente necessárias, uma vez que o processo pode não só conduzir a empresa a uma ação, mas também à busca de mais informações visando a melhorar o conhecimento sobre o ambiente.

**Figura 1** – Modelo conceitual do processo de IEAc (LESCA, 2003)



O modelo apresentado sugere uma série de etapas que devem ser seguidas para que a IEAc seja realizada. Primeiramente, o modelo sugere a definição de um alvo, ou seja, a identificação dos atores importantes que atuam sobre o seu ambiente e os temas que se pretendem monitorar. Em seguida, os membros de uma organização são incentivados a buscar informações do tipo “sinais fracos”, relativas ao alvo determinado, criando uma base de dados para torná-las acessíveis. Por fim, realiza-se, coletivamente, uma etapa de criação de sentido. Nessa etapa, as informações devem ser agrupadas e organizadas conforme a sua relação (causa e efeito, contradição, confirmação). Esse processo de reorganização das informações gera uma síntese visual, que facilita a interpretação e a extração de significados.

## 2 MÉTODO DE PESQUISA

O estudo apresentado neste artigo fez parte de um estudo de caso mais amplo, no qual foi realizada uma avaliação do PIEC. Este Programa, promovido pela prefeitura municipal de Porto Alegre – RS, vem sendo implementado desde 2001 e é composto por cinco grandes projetos, geridos por diferentes secretarias municipais: (a) Projeto Habitacional, (b) Projeto de Infraestrutura Viária, (c) Projeto de Valorização Paisagística, (d) Projeto de Desenvolvimento Comunitário e (e) Projeto de Geração de Trabalho e Renda. O referido estudo constituiu-se de uma avaliação do impacto dessa intervenção, tanto para a sociedade como para os processos internos do Programa.

A principal fonte de dados utilizada para o estudo deste artigo foram entrevistas realizadas com a equipe responsável pela implementação do Programa. Esta equipe corresponde às diferentes secretarias municipais responsáveis pelos cinco projetos que compõem o PIEC. Ao total, foram realizadas 10 entrevistas, com coordenadores das atividades referentes ao PIEC em cada uma dessas secretarias. Foram ouvidos os representantes do Departamento Municipal de

Habitação (DEMHAB), da Secretaria Municipal de Obras e Viação (SMOV), da Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM), da Secretaria Municipal de Produtos da Indústria e Comércio (SMIC), do Departamento Municipal de Limpeza Urbana e da empresa Kepeler, consultoria contratada para desenvolver, junto ao DEMHAB, as atividades relativas ao Projeto de Desenvolvimento Comunitário e Educação Sanitária e Ambiental.

Durante as entrevistas, reservou-se um momento para que os agentes fizessem comentários sobre aspectos que considerassem importantes com relação à sua participação nas ações previstas e o andamento do Programa. As entrevistas duravam em torno de duas horas e foram todas registradas com um gravador digital, o que possibilitou a posterior recuperação e utilização de alguns comentários para a atividade de IEAc.

Outra fonte de evidência importante que contribuiu para o entendimento da estrutura do programa e análise da possibilidade de adoção da IEA foram documentos produzidos pelos diversos agentes envolvidos. Dentre esses documentos, podem-se destacar os relatórios trimestrais produzidos para o agente financiador do programa, o portal de gestão, além de documentos oficiais que descrevem a estrutura organizacional do programa. O portal de gestão consiste em um web-site na Internet, com acesso restrito, que disponibiliza indicadores de desempenho, sendo alimentado periodicamente pelos agentes, com informações sobre o andamento das ações. Além disso, informações adicionais foram coletadas por intermédio de buscas em notícias de jornais nacionais, publicados *online*.

A metodologia utilizada para a análise dos dados coletados corresponde à sugerida pelo modelo conceitual de IEAc desenvolvido por Lesca (2003), descrito no item 1.2. De forma simplificada, a referida metodologia consiste nas seguintes etapas: (a) definição de um alvo para a análise; (b) coleta de informações do tipo sinais fracos; e (c) organização das informações

e geração da síntese visual para facilitar a obtenção de significados.

Embora o modelo sugira que na última etapa seja realizado um esforço coletivo para a obtenção de significados, não foi possível realizar a atividade de forma coletiva, dadas as limitações de tempo e o caráter exploratório deste estudo. Buscou-se apenas investigar a possibilidade de contribuição da atividade para auxiliar no monitoramento do Programa.

### 3 RESULTADOS DA PESQUISA

A seguir, serão apresentadas as principais etapas executadas para a atividade de IEA, bem como os principais resultados obtidos por meio da organização e análise dos sinais fracos. Posteriormente, discutem-se as oportunidades para a adoção deste método no contexto em estudo.

#### 3.1 DEFINIÇÃO DO ALVO

Primeiramente foi definido um alvo para realizar a atividade de IEA. Dentre os temas pertinentes a serem monitorados, escolheu-se enfatizar as questões relacionadas ao projeto de geração de trabalho e renda, implementado simultaneamente ao projeto habitacional. Este tema foi escolhido pois a avaliação realizada indicou uma ênfase

excessiva em tal projeto, apesar da forte relação que existe entre a permanência das famílias nas novas habitações e sua capacidade de sustentar-se economicamente na região. Entretanto, esta era uma percepção da equipe de pesquisa e havia a necessidade de coletar um conjunto mais robusto de evidências indicando tal desconexão entre os dois projetos. Dessa forma, os atores escolhidos para serem o foco da análise foram as famílias beneficiadas por este Programa. Após a primeira análise de informações, foi realizada uma segunda análise com foco em possíveis empreendimentos que poderiam gerar oportunidades naquela região. Nesse segundo momento, os atores analisados foram as empresas envolvidas nesses empreendimentos.

#### 3.2 COLETA E ARMAZENAMENTO DOS SINAIS FRACOS

Os sinais fracos coletados foram os comentários espontâneos dos agentes relacionados com atitudes da população beneficiada, e supostas ações ou intenções de empreendedores de investirem na área, gerando oportunidades de trabalho e renda. Assim, foi criada uma base de dados identificando o ator, a fonte da informação (ou como foi coletada a informação), e a informação chave do comentário, de forma sucinta (Quadro 1).

**Quadro 1** – Trecho da base de dados para o armazenamento dos sinais fracos

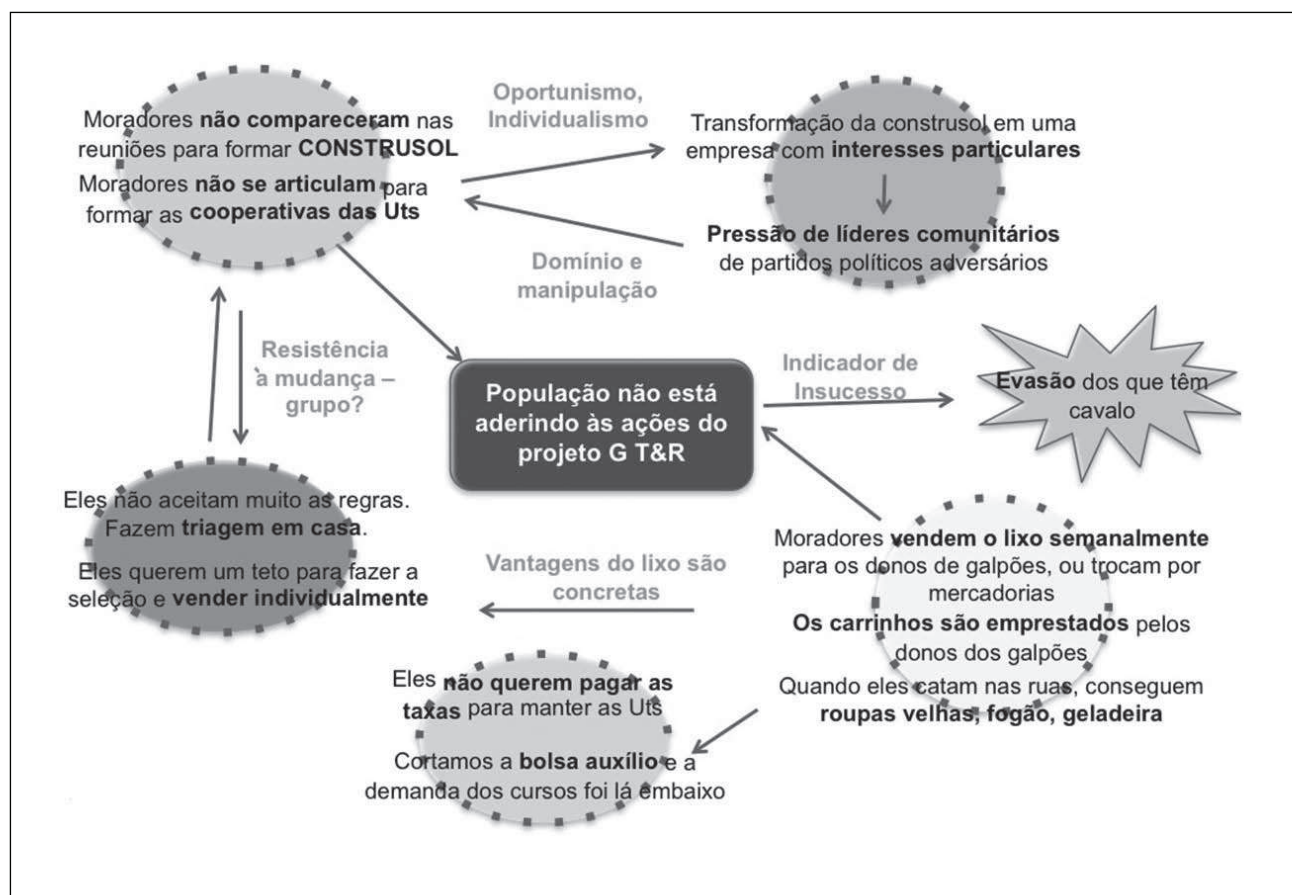
Ator	Fonte informação	Captador	Informação
População alvo	SMIC	Pesquisadores	“Nós tiramos a Bolsa Auxílio e a demanda foi lá embaixo.”
População alvo	SMIC	Pesquisadores	“Nós não estamos fazendo os cursos porque o fulano não quer.”
População alvo	SMIC	Pesquisadores	“Fazíamos reuniões da CONSTRUSOL e apenas cinco pessoas apareciam, não conseguimos formar a cooperativa.”
Pot. empreend.	SMIC	Pesquisadores	“Aquela região está mudando, vai atrair muitas empresas.”
Pot. empreend.	SMIC	Pesquisadores	“Ouvi dizer que o Grêmio vai construir um novo estádio lá.”
População alvo	DMLU	Pesquisadores	“Eles reclamavam na reunião da CRAP que nós não estávamos indo.”
População alvo	DMLU	Pesquisadores	“Eles ficam desacreditados quando dizemos que vamos fazer algo e não fazemos por um entrave da prefeitura.”
População alvo	técnicos sociais	Pesquisadores	“Quando eles catam nas ruas as pessoas ajudam, dão roupas para as crianças, fogão velho, geladeira.”
População alvo	técnicos sociais	Pesquisadores	“Eles acham que vão ganhar menos nas unidades de triagem.”

### 3.3 Organização e análise das informações para geração de sentido

As informações foram então agrupadas em subtemas, foram identificados durante o próprio processo de agrupamento. Identificou-se uma predominância de

informações relacionadas a ameaças ao sucesso do Programa no que diz respeito à geração de trabalho e renda. Criou-se, então, uma síntese visual dessas informações, interligando-as conforme as relações observadas (predominantemente de causa e efeito), apresentada na Figura 2.

Figura 2 – Síntese visual de possíveis ameaças no ambiente



A partir desse processo, pôde-se identificar uma série de fatores comportamentais da população que representa reação negativa a algumas mudanças decorrentes da implementação do Programa. Identificou-se, por exemplo, a resistência da população em participar das ações do projeto. Esse fato pode estar relacionado com a influência de interesses particulares, com a falta de incentivos e recompensas mais imediatas e concretas, e também com a necessidade de mudança de comportamento e hábitos dessa população. Há um forte indício de que a coleta de lixo continuará sendo a

atividade predominante da região, e de que esta atividade continuará sendo realizada de forma precária, não-estruturada ou organizada, e sem a intervenção e o controle do poder público.

Pode-se, então, sugerir as seguintes ações: (a) buscar informações sobre estratégias alternativas para a geração de renda, com vantagens mais imediatas e fáceis de serem percebidas pela população; (b) buscar informações sobre oportunidades de trabalho com a triagem e processamento do lixo; (c) monitorar a ação de supostas lideranças (com interesses particulares);

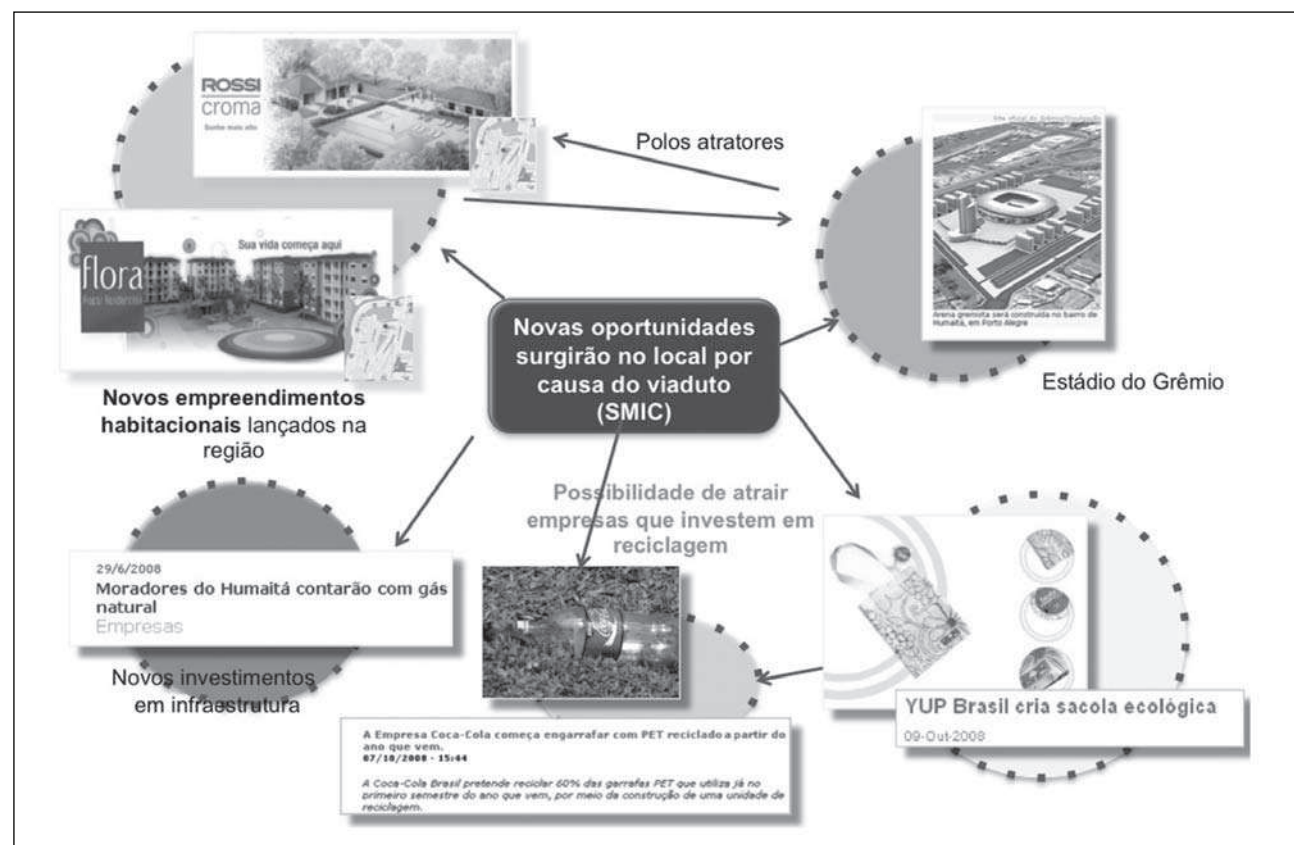


(d) compreender melhor o que esta população entende por benefícios e recompensas por trabalho e seu modo de trabalho (individual versus grupo). Nestas ações, deveriam ser envolvidos principalmente os agentes que realizam o trabalho social, por terem forte contato com a população, assim como os agentes responsáveis pelo projeto geração de

trabalho e renda, que poderiam implementar novas oportunidades para esta população.

Perante os resultados observados na primeira análise, foi realizado um novo processo de análise de informações, com o objetivo de identificar oportunidades para o sucesso do projeto de geração de trabalho e renda (Figura 3).

**Figura 3** – Síntese visual de possíveis oportunidades no ambiente



Neste processo, os comentários utilizados como sinais fracos foram combinados com notícias encontradas em jornais com publicação *online*. Pôde-se observar a entrada de novos investimentos na área para a construção de empreendimentos habitacionais e de infraestrutura urbana, o que pode contribuir para a geração de trabalho para aquela população. Convém destacar que a vinda de novos investimentos na área pode ocasionar um efeito não desejado. Com a valorização da área, corre-se o risco de incentivar uma "seleção natural" dos moradores da área, ou

seja, a evasão da população mais carente por meio da venda dos imóveis por oferta.

Paralelamente a esse fato, observa-se uma crescente importância dada à reciclagem de lixo pelo setor privado, o que pode ser uma oportunidade de parceria com o Programa para a geração de trabalho e renda na área em estudo. A possibilidade de realizar uma ligação entre o setor privado e esta população, com uma intervenção parcial do poder público, pode representar uma oportunidade para o sucesso do Programa, no que diz respeito à geração de trabalho e renda, contribuindo também para a

permanência das famílias naquele local.

A partir da segunda etapa de análise, as seguintes ações puderam ser sugeridas: (a) estar alerta para a valorização da área e possível evasão da população-alvo do Programa; (b) buscar informações sobre como atuam as empresas que trabalham com resíduos, e averiguar formas de parceria com governos municipais; (c) investigar possibilidade de formar mão-de-obra para as obras sendo realizadas na região; e (d) investigar possibilidade de gerar renda a partir dos resíduos produzidos por estes novos empreendimentos.

### 3.4 Oportunidades de adoção da IEAc na gestão do PIEC

A implementação do PIEC é realizada por diversos agentes, que atuam simultaneamente, modificando o ambiente. A gestão dessas atividades é realizada de forma centralizada, por uma secretaria específica, que detém o poder de tomada de decisão mas que possui poderes limitados quanto à implementação. Observou-se que os diferentes agentes que atuam na implementação detêm elevado grau de conhecimento sobre o que ocorre no ambiente, no que diz respeito à sua área de intervenção, porém esse conhecimento não é compartilhado entre as secretarias. Esses agentes poderiam atuar como principais coletores de informação para alimentar a atividade de IEAc, enquanto a coordenação do Programa poderia atuar como o agente estimulador da atividade e centralizador das informações.

Constatou-se também que o Programa conta com uma ferramenta de gestão que visa o compartilhamento de informações, o portal de gestão. Por intermédio deste, os agentes disponibilizam informações referentes ao andamento das atividades do Programa. Estão disponíveis neste portal indicadores de desempenho, como o número de casas construídas por determinada unidade de tempo, ou o número de metros lineares de vias construídas. Entretanto, não há indicadores para as ações

menos tangíveis, como a geração de trabalho e renda, ou de desenvolvimento comunitário. Além disso, foi constatado nas entrevistas que os agentes têm poucas informações sobre os resultados das ações realizadas.

Dessa forma, diversas oportunidades para a adoção da IEAc foram identificadas, como a presença de potenciais coletores de informação, de um animador para alavancar a atividade e também de uma ferramenta que poderia servir de apoio ao processo. Entretanto, o fato das secretarias trabalharem de uma forma bastante independente parece ser a principal barreira para a adoção da IEAc, sendo necessária maior integração entre as equipes e melhor compartilhamento de informações visando à criação de sentido de maneira coletiva.

## 4 CONCLUSÃO

Este estudo buscou investigar o potencial de contribuição e a possibilidade de adoção da atividade de IEAc no monitoramento de projetos governamentais de construção. Tinha-se como motivação o desafio de lidar com uma intervenção em um ambiente complexo, no qual o sucesso do Programa pode ser afetado por mudanças externas, que não podem ser controladas pela organização que o implementa. A partir deste estudo, foi possível identificar que esta atividade possibilita uma melhor compreensão de fatores que podem afetar o sucesso do Programa, gerando um estado de alerta para os indícios de mudanças e rupturas no ambiente (que podem representar tanto ameaças como oportunidades). Além disso, esta atividade permite o processamento sistemático de dados qualitativos, que já são considerados pelos gestores na prática, porém de forma pouco estruturada. Esta sistematização contribui para a obtenção de resultados mais robustos, aproveitando a diversidade de conhecimento de cada agente na criação de significados comuns sobre um alvo determinado e relevante à organização.

Esta atividade representa, portanto, uma

contribuição à introdução de práticas de gestão de caráter proativo, devendo ser considerada a possibilidade de utilizá-la juntamente com práticas tradicionais de gestão de desempenho. Entretanto, algumas mudanças relacionadas com o contexto organizacional do Programa são necessárias, incluindo o aumento da interação entre as equipes atuando no planejamento e implementação do PIEC, e a participação maior dessas equipes nos processos de tomada de decisão deste programa.

## REFERÊNCIAS

---

- ANSOFF, I.; Mc DONNELL, E. *Implanting strategic Management*. 2. ed. New York: Prentice Hall, 1990.
- BARTLETT, J. *Managing programmes of business change*. 4. ed. Hampshire, UK: Project Manager Today, 2006.
- BOURNE, M.; MILLS, J.; WILCOX, M.; NEELY, A.; PLATTS, K. Designing, implementing and updating performance measurement systems. *International Journal of Operations and Production Management*, v. 20, iss. 7, p. 754-71, 2000.
- BROSE, M. (org.) *Metodologia participativa: uma introdução a 29 instrumentos*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001, 312 p.
- CARON-FASAN, M-L.; JANISSEK-MUNIZ, R. Análise de informações de Inteligência Estratégica Antecipativa: proposição de um método, caso aplicado e experiências. *RAUSP - Revista de Administração da Universidade de São Paulo*, v. 39, n.3, p. 205-219, jun.-jul./ 2004.
- CHOO, C. W. The art of scanning the environment. *ASIS Bulletin: special issue on information seeking*. Maryland, USA: v. 25, n. 3, p. 13-19, fev.-mar./1999.
- COMMUNITY DEVELOPMENT RESOURCE ASSOCIATION. *Measuring Development: Holding Infinity. Relatório anual 2000/2001*. Disponível em: <http://www.cdra.org.za/>. Acesso em: 12 nov. 2008.
- FUJITSU CONSULTING. *The information paradox: realizing the business benefits of information technology (e-book)*, 2007. Disponível em: <http://www.fujitsu.com/us/news/publications/books/ip.html>. Acesso em: 12 jan. 2009.
- JANISSEK-MUNIZ, R., LESCA, H.; FREITAS, H. Desenvolvimento da capacidade de antecipação pela identificação e captação de indícios antecipativos em contexto de Inteligência Estratégica Antecipativa. In: CONGRESSO DO INSTITUTO FRANCO-BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS, 4., 2007, Porto Alegre. *Anais... Ibae*, 2007.
- LESCA, H. *VeilleStrategique: La methode L.E.S.Canning®*. Editions EMS, Colombelles, 2003.
- NEELY, A., ADAMS, C., CROWE, P. The performance prism in practice measuring excellence. *The Journal of Business Performance Management*, v. 5, n. 2, p. 6-12, 2001.
- \_\_\_\_\_; BOURNE, M. Why measurement initiatives fail. *Measuring business excellence*, v. 4, n. 4, p.3-6, apr./2000.
- PASTEUR, K. *Thinking about logical frameworks and sustainable livelihoods: a short critique and possible way forward*. 2001. Disponível em: <http://www.livelihoods.org/post/Docs/logframe.rtf>. Acesso em: 12 jan 2009.
- WEICK, K. E. *Sensemaking in organization*. Sage Publications, Thousand Oaks, CA, 1995.
- THIRY, M. Combining value and project management into an effective programme management model. *International journal of project management*, v. 20, n. 3, p. 221-228, 2002.

## NOTAS

---

<sup>1</sup> United States Agency for International Development.