

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE**  
**DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**ANÁLISE DOS STAKEHOLDERS DE PROGRAMAS E PROJETOS  
PÚBLICOS DE DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO: O CASO DA  
GUINÉ-BISSAU**

**Bassiro Só**

**Orientador: Prof. Dr. António Cesar Amaru Maximiano**

**São Paulo**

**2018**

Prof. Dr. Vahan Agopyan

Reitor da Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Adalberto Américo Fischman

Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Prof. Dr. Moacir de Miranda Oliveira Júnior

Chefe do Departamento de Administração

Prof. Dr. Moacir de Miranda Oliveira Júnior

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração

**BASSIRO SÓ**

**ANÁLISE DOS STAKEHOLDERS DE PROGRAMAS E PROJETOS  
PÚBLICOS DE DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO: O CASO DA  
GUINÉ-BISSAU**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação  
em Administração da Faculdade de Economia,  
Administração e Contabilidade da Universidade de  
São Paulo, como requisito parcial para a obtenção  
do título de Doutor em Ciências.

**Orientador: Prof. Dr. Antônio Cesar Amaru Maximiano**

**Versão Original**

**SÃO PAULO**

**2018**

## **FICHA CATALOGRÁFICA**

Elaborada pela Seção de Processamento Técnico do SBD/FEA/USP

Só, Bassiro.

Análise dos stakeholders de programas e projetos públicos de desenvolvimento socioeconômico: o caso da Guiné-Bissau / Bassiro Só. – São Paulo, 2018.  
292 p.

Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, 2018.  
Orientador: Antônio Cesar Amaru Maximiano.

1. Administração de projetos. 2. Stakeholder. 3. Projeto público – Administração. 4. Guiné-Bissau. I. Universidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. II. Título.

CDD – 658.404



## **Dedicatória**

**Dedico esta tese ao meu pai** Alberto Mussá Só (*in memoriam*), por ser muitas vezes a voz de minha consciência e motivador para seguir nessa jornada



## Agradecimentos

Em primeiríssimo lugar, agradeço a Deus pelo amor, carinho e cuidado que ele me tem dado até aqui.

Agradeço à minha mãe, Ramato Baldé, e à tia Ramato Só por estarem sempre presentes, mesmo à distância, e por dividirem comigo não só as alegrias, mas também as angústias desse período. Aos meus irmãos Iaia, Mariama, Binta e Fatumata que me apoiaram e sempre

compreenderam a minha ausência, durante esses anos e que foi condição para que essa tese se realizasse. Ao meu pai, Alberto Mussá Só (*in memoriam*), por ser muitas vezes a voz de minha consciência e motivador para seguir nessa jornada.

Agradeço ao meu orientador, professor Antônio Cesar Amaru Maximiano, por todos os ensinamentos e por ter mostrado que é possível ir sempre além do que imaginamos ser capazes. Agradeço aos professores Flávio Hourneaux Junior, Marly Monteiro de Carvalho, Silvio Aparecido dos Santos e Marcelo Caldeira Pedroso pelos conselhos e pelo apoio.

Aos professores do PPGA e do Departamento de Engenharia de Produção da POLI, em especial àqueles com que tive a oportunidade de ser aluno, obrigado por compartilharem um pouco de seus conhecimentos. A todos os membros do grupo de pesquisa *Stakeholders & Networks*, pelas valiosas contribuições dadas a esse projeto. À equipe do PPGA e demais funcionários da FEA-USP, agradeço por todo o suporte que me foi dado. À CAPES, agradeço pelo apoio financeiro.

Meu agradecimento especial à Vera Lucia Mendes, pela amizade, companheirismo e apoio recebido durante o último ano do curso à minha querida professora (mames) Daisy Clajus Cremonese e esposo Wanderley Cremonese, à família pelo carinho e afeto. A minha palavra de gratidão também para a ex-colega e amiga da Rádio Difusão Nacional da Guiné-Bissau, Fátima Tchuma Camara, que se dispôs a intermediar junto das equipes dos projetos em Bissau, na coleta de dados.

Agradeço à Greici Sarturi, Keysa Mascena, Ana Claudia, e Cristina Espinheira Costa Pereira, Natam Marques, João Paulo Bittencourt e Augusto Nishimura pelos quatro anos de aventuras acadêmicas (com emoção) e por terem sido como irmãos. Agradeço aos amigos que fiz durante o doutorado por tornarem mais leves os dias e as lições, em especial, Simone Barakat, Ana Claudia, , Nadir França, Patrícia Krakauer, Rafaela Almeida, Taiguara Langrafe, Tobias Parente e outros que devido ao espaço não estão citados aqui, mas estão no coração.

Agradecimento muito especial à família Rosenski, Karin, Noemi e Benjamin e ao grande amigo da família, Dr Pedro, pela amizade, companheirismo e finalmente a todos que de alguma forma colaboraram para que eu pudesse chegar até aqui



Titulo: Análise dos stakeholders de programas e projetos públicos de desenvolvimento socioeconômico: o caso da Guiné-Bissau

## RESUMO

O presente trabalho teve como objeto de estudo a análise da gestão de Stakeholders de programas e projetos públicos de desenvolvimento socioeconômico. E como objetivo principal foi analisar a forma como a gestão dos Stakeholders ocorre na prática durante o processo de implementação de políticas públicas por meio de Projetos segundo as percepções dos gerentes dos projetos e os seus membros da equipe. Como objetivos secundários, a pesquisa buscou identificar e caracterizar por ordem de importância/saliência dos *Stakeholders*, segundo a percepção dos Gestores e das suas respectivas equipes, avaliar quem eram os stakeholders mais salientes de cada projeto e entender quais eram as estratégias de gestões que eram tomadas para lidar com os interesses desses agentes, avaliar quais práticas de gerenciamento de projetos que eram mais presentes no dia-a-dia dos gerentes e por fim identificar quais eram os fatores que poderiam influenciar positiva ou negativamente a implementação de políticas públicas por meio de projetos. Após a revisão bibliográfica e entrevistas exploratórias iniciais, foi feita pesquisas de campo através de estudos de caso (cinco casos foram estudados) e de um levantamento com 116 respondentes para identificar quem eram os stakeholders e os salientes de cada um dos casos. Como principais “achados”, pode-se citar a percepção de que para a implementação de projetos públicos, os stakeholders salientes são as instituições e Organizações por serem financiadores e responsáveis pela segurança política para a execução. O *stakeholder* beneficiário do projeto é visto pelos responsáveis do projeto como sendo secundário na fase de implementação. Os estudos de caso ainda evidenciaram de que as equipes dos projetos adotam algumas das práticas de gerenciamento de projetos do PMI respeitando as orientações dos patrocinadores (parceiros bi e multilateral do país). A situação política instável e corrupção foram apontados como sendo os principais obstáculos para a execução dos projetos públicos. Igualmente, os participantes da pesquisa elegeram a estabilidade política e governativa como sendo elementos imprescindíveis para uma boa execução de projetos públicos com vista a proporcionar melhorias das condições de vida das populações. Por fim, este estudo permitirá diversos desdobramentos e análises alternativas, por seu ineditismo e detalhamentos obtidos sobre os aspectos teóricos selecionados.

**Palavras Chave:** Administração de Projetos; *Stakeholder*; Projeto Público-Administração; Guiné-Bissau

Title: Stakeholder analysis of public socio-economic development programs and projects: the case of Guinea-Bissau

## ABSTRACT

The present study had as object of study the analysis of the management of Stakeholders of public programs and projects of socioeconomic development. And the main objective was to analyze how the management of Stakeholders takes place in practice during the process of implementing public policies through Projects according to the perceptions of project managers and their team members. As secondary objectives, the research sought to identify and characterize in order of importance / salience of the Stakeholders, according to the perception of the Managers and their respective teams, to evaluate who were the most salient stakeholders of each project and to understand the management strategies that were to assess the project management practices that were most present in the day-to-day management of managers, and finally to identify what were the factors that could positively or negatively influence the implementation of public policies through projects. After the bibliographic review and initial exploratory interviews, field research was done through case studies (five cases were studied) and a survey of 116 respondents to identify who were the stakeholders and the salient of each case. The main "findings" are the perception that for the implementation of public projects, the salient stakeholders are the Institutions and Organizations because they are financiers and responsible for the political security for the execution. The beneficiary stakeholder of the project is seen by the project managers as being secondary in the implementation phase. The case studies have also shown that project teams adopt some of PMI's project management practices, following the guidelines of the sponsors (bi and multilateral partners in the country). The unstable political situation and corruption were identified as the main obstacles to the execution of public projects. Likewise, the research participants chose political and governmental stability as essential elements for a good execution of public projects with a view to improving the living conditions of the populations. Finally, this study will allow several unfolding and alternative analyzes, due to its novelty and details obtained on the theoretical aspects selected.

Keywords: Project Management; Stakeholder; Public-Administration Project; Guinea Bissau

## Sumário

1. INTRODUÇÃO .....	19
1.2 Questão e Objetivos da Pesquisa.....	23
1.3 Objetivos .....	26
1.3.1 Geral.....	26
1.3.2 Objetivos Específicos.....	26
1.4 Definições Operacionais .....	27
1.4 Justificativa / Relevância do Estudo .....	27
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	32
2.1 Políticas Públicas .....	32
2.1.2 Ciclo de Políticas Públicas e os seus modelos de análise.....	35
2.2 Atributos e Conceitos de Estratégia .....	44
2.2.1 Formulação da Estratégia .....	49
2.2.2 Implementação da Estratégia.....	52
2.2.3 Estrutura organizacional como agente facilitador da implementação da estratégia ...	57
2.3 Gestão de Projetos.....	61
2.3.1 Histórico e a evolução de gerenciamento de projetos .....	67
2.3.2 Ciclo de vida e as áreas de conhecimento em gestão de projetos .....	70
2.3.3 Gestão de Projetos como ferramenta para a implementação da estratégia.....	75
2.3.4 Projetos, Programas e Portfólio.....	78
2.4 Teoria dos Stakeholders .....	85
2.4.1 Stakeholders e os seus principais conceitos achados na literatura .....	87
2.4.2 Dimensões da Teoria dos Stakeholders.....	93
2.5 Saliência dos Stakeholders .....	97
2.6 Gestão de Stakeholders .....	101
2.6.1 Gestão Estratégica de Stakeholders.....	101
2.6.2 Diferentes abordagens de gestão de Stakeholders.....	104
2.6.3 Gestão de Stakeholders do Projeto.....	113

2.7	Gestão de Stakeholders no Setor Público.....	118
2.7.1	Visão e Perspectiva de gestão do atributo Poder na gestão de stakeholders públicos .....	120
2.7.2	A importância do atributo Legitimidade na Gestão de Stakeholder Público .....	122
2.7.3	A importância do atributo Urgência na Gestão de Stakeholder Público .....	124
3.	TRAJETÓRIA METODOLOGICA .....	132
3.1	<i>Perspectiva da Pesquisa</i> .....	132
3.1.1	Perspectiva Ontológica:.....	134
3.1.2	Perspectiva Epistemológica.....	135
3.1.3	Perspectiva Teórica .....	135
3.1.4	Perspectiva Metodológica .....	135
3.1.5	Perspectiva Procedimental .....	135
3.2	Delimitação da Pesquisa.....	136
3.2.1	Caracterização da Pesquisa .....	138
3.2.2	Princípios Estratégicos da Pesquisa .....	139
3.2.3	<i>Especificação e tipo de pesquisa</i> .....	140
3.2.3	Uso de Triangulação em Pesquisas Acadêmicas.....	144
3.3	Fases da Pesquisa .....	148
3.3.1	Estratégias para o refinamento da problemática de estudo .....	151
3.3.2	Primeira Etapa: entrevistas exploratórias para refinamento do problema de pesquisa .....	151
3.3.3	Observação e entrevistas não estruturadas em profundidade para a contextualização e recorte do tema.....	156
3.4	Estratégias e Método de Estudo de Casos Múltiplos em Ciências Sociais Aplicadas ....	158
3.4.1	A importância / Justificativa pela escolha dos programas e projetos do Eixo Desenvolvimento Humano .....	180
3.5	<i>Coleta e Análise dos dados</i> .....	181
3.5.1	Etapa preliminar do estudo.....	181
3.6	Método de análise dos dados.....	183
3.6.1	Passos que orientaram a análise dos dados .....	183
3.6.2	Redes sociais e a sua tipologia .....	185
3.6.3	Análise dos dados.....	189
4.	RESULTADOS DA PESQUISA .....	193



4.1	Apresentação do País Guiné-Bissau.....	193
4.1.1	Regime Político adotado pela República da Guiné-Bissau .....	197
4.2	Apresentação dos Casos Estudados.....	203
4.2.1	Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 “TERRA RANKA” .....	203
4.2.2	Eixo Desenvolvimento Humano .....	207
4.3	<i>Descrição de cada Caso</i> .....	213
4.3.1	Caso 1: Programa- Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional .....	213
4.3.2	Caso 2: Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico Profissional .....	215
4.3.3	Caso 3: Projeto - Captação de recursos para patrocinar projetos empreendedores inovadores .....	218
4.3.4	Caso 4 : Projeto - fortalecimento Institucional.....	219
4.3.5	Caso 5: Projeto de Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental” .....	221
4.4	Apresentação dos dados quantitativos do estudo .....	224
5.	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	231
5.1	Introdução .....	231
5.2	Descrição dos Eixos do plano estratégico operacional Guiné-Bissau 2015-2025 TERRA RANKA.....	231
5.3	Práticas de gestão de projetos mais usados pelos gestores dos projetos .....	233
5.2	Stakeholders Identificados nos cinco projetos (casos) estudados .....	234
5.2.1	Caso 1: Projeto - Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional – principais stakeholders.....	239
5.2.2	Caso 2: Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico Profissional .....	241
5.2.3	Caso 3: Projeto - Captação de recursos para patrocinar projetos empreendedores inovadores .....	244
5.2.4	Caso 4: fortalecimento Institucional.....	245
5.2.5	Caso 5: Projeto de Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental .....	248
5.3	Classificação dos Stakeholders por ordem de saliência de Mitchel, Agle e Wood (1997) .....	250
5.4	<i>Redes assimétricas identificados</i> .....	255
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	263
6.1	Contribuições da Tese .....	268
6.1.1	Contribuição Teórica.....	268

6.1.2 Contribuição Prática da tese .....	270
6.1.3 Contribuição Metodológica.....	272
6.2 Implicações Teóricas e Práticas .....	278
6.3 Proposições do estudo.....	279

## **LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

**ONU – Organização das Nações Unidas**

**PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**

**FMI – Fundo Monetário Internacional**

**BM – Banco Mundial**

**OMS – Organização Mundial de Saúde**

**FAO – Fundo das Nações Unidas para a Agricultura**

**UNIOGBIS – Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau**

**BAD – Banco Africano de Desenvolvimento**

**BECEAO – Banco Central dos Estados da África Ocidental**

**UEMOA – União Econômica Monetária Oeste Africana**

**CEDEAO – Comunidade dos Estados da África Ocidental**

**DENARP – Documento de Estratégia Nacional para a Redução da Pobreza**

## LISTA DE QUADROS

<i>Quadro 1: Modelos de avaliação de Políticas Públicas</i> .....	41
<i>Quadro 2: Esquema de análise de ciclo das políticas públicas</i> .....	43
<i>Quadro 3: Definições de estratégia e o seu focos</i> .....	45
<i>Quadro 4: Vantagens competitivas no mercado</i> .....	48
<i>Quadro 5: Autores e ferramentas de formulação estratégica</i> .....	51
<i>Quadro 6: Autores e ferramentas de implementação estratégica</i> .....	54
<i>Quadro 7: Barreiras na implementação da Estratégia</i> .....	55
<i>Quadro 8: Definição de Projeto</i> .....	63
<i>Quadro 9: Aderência da definição de projetos nos níveis organizacionais</i> .....	65
<i>Quadro 10: Ondas de Evolução de Gerenciamento de Projetos</i> .....	69
<i>Quadro 11: Resumo das principais fases da evolução do gerenciamento de projetos</i> .....	70
<i>Quadro 12: Características e dimensões de Projeto, Programa e Portfólio</i> .....	83
<i>Quadro 13: Evolução da definição do conceito de Stakeholders</i> .....	90
<i>Quadro 14: As diferentes visões sobre o conceito de Stakeholders</i> .....	95
<i>Quadro 15: Questões a serem observadas para aplicação do modelo saliência</i> .....	100
<i>Quadro 16: Classificação dos tipos de pesquisa</i> .....	140
<i>Quadro 17: Características de Pesquisa Qualitativa e Quantitativa</i> .....	142
<i>Quadro 18: Diferentes definições de Triangulação na literatura</i> .....	145
<i>Quadro 19: Tipos de triangulações e seus objetivos nos estudos científicos</i> .....	146
<i>Quadro 20: As principais triangulações usadas para o estudo</i> .....	147
<i>Quadro 21: Desenho do Método da Pesquisa</i> .....	149
<i>Quadro 22: Entrevistas exploratórias para o refinamento do problema de pesquisa</i> .....	153
<i>Quadro 23: Perfil dos entrevistados na etapa da contextualização dos casos</i> .....	157
<i>Quadro 24: As principais definições do estudo de caso</i> .....	159
<i>Quadro 25: Tipos de estudos de caso</i> .....	160
<i>Quadro 26: Principais fontes de pesquisa usadas no estudo</i> .....	171
<i>Quadro 27: Tipos de definições e validades de método de estudo de caso</i> .....	172
<i>Quadro 28: Propriedades de Redes</i> .....	187
<i>Quadro 29: Movimentação política dos governos em Guiné-Bissau (1999 - 2017)</i> .....	199
<i>Quadro 30: Movimentação política dos governos em Guiné-Bissau (1999 - 2017)</i> .....	199
<i>Quadro 31: Programas do Eixo Desenvolvimento Humano do TERRA RANKA</i> .....	209
<i>Quadro 32: Características Gerais dos Casos estudados</i> .....	212
<i>Quadro 33: Fontes e estratégias usadas para a coleta de dados do caso</i> .....	213
<i>Quadro 34: Resumo do Escopo do programa emprego jovem e Formação Técnico Operacional</i> .....	214
<i>Quadro 35: Fontes e estratégias usadas para a coleta de dados do caso - Desenvolvimento de Empreendedorismo</i> .....	216
<i>Quadro 36: Fontes de Coleta de dados – Caso Captação de Recursos</i> .....	218
<i>Quadro 37: Fontes de Coleta de dados – Caso Fortalecimento Institucional</i> .....	220
<i>Quadro 38: Fontes de Coleta de dados – Caso Fortalecimento Institucional</i> .....	221
<i>Quadro 39: Fontes e sujeitos pesquisados para a identificação e classificação dos stakeholders do projeto “Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional”</i> .....	225
<i>Quadro 40: Fontes e sujeitos pesquisados para a identificação e classificação dos stakeholders do projeto “Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico profissional”</i> .....	226
<i>Quadro 41: Fontes e sujeitos pesquisados para a identificação e classificação dos stakeholders do projeto “Captação de Recursos”</i> .....	226
<i>Quadro 42: Fontes e sujeitos pesquisados para a identificação e classificação dos stakeholders do projeto “Fortalecimento Institucional”</i> .....	227
<i>Quadro 43: Fontes e sujeitos pesquisados para a identificação e classificação dos stakeholders do projeto “Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental”</i> .....	227

<i>Quadro 44: Stakeholders mais importantes dos projetos do Eixo Desenvolvimento Humano na visão da equipe de coordenação técnica do TERRA RANKA.....</i>	<i>251</i>
<i>Quadro 45: Stakeholders mais importantes do Programa: Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional .....</i>	<i>252</i>
<i>Quadro 46: Stakeholders mais importantes do projeto Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico e Profissional .....</i>	<i>253</i>
<i>Quadro 47: Stakeholders mais importantes do projeto Captação de recursos .....</i>	<i>253</i>
<i>Quadro 48: Stakeholders mais importantes do projeto fortalecimento Institucional.....</i>	<i>254</i>
<i>Quadro 49: Stakeholders mais importantes do projeto Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental.....</i>	<i>254</i>
<i>Quadro 50: Stakeholders mais importantes em relação ao atributo Poder dos cinco projetos estudados .....</i>	<i>255</i>

## LISTAS DE FIGURAS ILUSTRAÇÕES

<i>Figure 1: Alinhamento da Estratégia a Estrutura Organizacional.....</i>	<i>23</i>
<i>Figure 2: Número de itens publicados e número de citações.....</i>	<i>30</i>
<i>Figure 3: Atores que interferem na formulação das políticas públicas .....</i>	<i>37</i>
<i>Figure 4: Ciclo de Políticas Públicas .....</i>	<i>38</i>
<i>Figure 5: Evolução de paradigma de gerenciamento por rotinas a paradigma de gestão com foco na inovação .....</i>	<i>68</i>
<i>Figure 6: Tradução da estratégia .....</i>	<i>77</i>
<b>Figure 7: Categorias de projeto .....</b>	<b>78</b>
<i>Figure 8: Modelo de gestão de portfólio para projeto .....</i>	<i>81</i>
<i>Figure 9: O contexto organizacional do Gerenciamento de Portfólio.....</i>	<i>82</i>
<i>Figure 10: Classificação das definições dos Stakeholders .....</i>	<i>89</i>
<i>Figure 11: Dimensões da teoria dos stakeholders .....</i>	<i>94</i>
<i>Figure 12: Modelo de Saliência dos Stakeholders do Mitchell.....</i>	<i>98</i>
<i>Figure 13: priorização dos stakeholders.....</i>	<i>103</i>
<i>Figure 14: Propostas de gestão de stakeholders.....</i>	<i>105</i>
<i>Figure 15: Classificação estrutural das influências dos stakeholders.....</i>	<i>109</i>
<i>Figure 16: Estratégias de influências dos stakeholders.....</i>	<i>110</i>
<i>Figure 17: Matriz de alocação do valor .....</i>	<i>112</i>
<i>Figure 18: Processo de gerenciamento de partes interessadas do projeto.....</i>	<i>115</i>
<i>Figure 19: Tipologia de stakeholders públicos.....</i>	<i>126</i>
<i>Figure 20: Perspectivas metodológicas que devem orientar um estudo científico .....</i>	<i>134</i>
<i>Figure 21: Desenho para a implementação de um estudo de caso .....</i>	<i>161</i>
<i>Figure 22: Os passos para a operacionalização do método multicaso.....</i>	<i>164</i>
<b>Figure 23: As áreas de atuação do Eixo Desenvolvimento Humano.....</b>	<b>167</b>
<i>Figure 24: Desenho da estrutura teórica da tese e o foco de atuação do eixo desenvolvimento humano.....</i>	<i>181</i>
<i>Figure 25: Amostra da relação de redes sociais.....</i>	<i>189</i>
<i>Figure 26: Fatos políticos históricos que marcaram a governabilidade em Guiné-Bissau.....</i>	<i>202</i>
<i>Figure 27: Pilares do Plano Estratégico Operacional 2015-2025 – TERRA RANKA.....</i>	<i>206</i>
<i>Figure 28: Estrutura e Eixos do programa TERRA RANKA.....</i>	<i>207</i>
<i>Figure 29: Mapa e as regiões de atuação do Programa.....</i>	<i>215</i>
<i>Figure 30: Modelo Teórico de Classificação dos stakeholders em projetos públicos .....</i>	<i>269</i>
<i>Figure 31: Modelo prático de gestão de stakeholders em projetos públicos governamentais.....</i>	<i>271</i>
<i>Figure 32: Matriz de Amarração Metodológica e os resultados do estudo .....</i>	<i>274</i>

## 1. INTRODUÇÃO

O uso da estratégia nos negócios deriva do campo militar, com as obras de Sun Tzu, “A arte da guerra”, de mais de 2.500 anos, e “Da Guerra”, do general prussiano Carl Von Clausewitz, de 1832. Porém, a estratégia começa a ser usada nos negócios como forma de ganhar espaço e vender mais com a obra de Igor Ansoff, de 1965, o primeiro livro que tratou da estratégia empresarial com foco no planejamento estratégico. Alguns anos mais tarde, Ansoff, na companhia de Declerk e Hayes lançam o livro “Do planejamento estratégico à administração estratégica” (1973). Esse livro ajudou a ampliar o foco das discussões sobre estratégia empresarial e mais tarde apareceram vários outros autores desenvolvendo o tema.

Assim, em 1970, nasce a escola de administração estratégica com foco em estratégia e a ênfase no ambiente em que decorrem os negócios. Nesse campo destacam-se pesquisadores acadêmicos como Igor Ansoff, Henry Mintzberg e Michael Porter como fundadores e defensores dessa escola. Com ela, o sistema administrativo passou a ganhar novo posicionamento, uma revisão de atitudes, alocação de recursos e esforços para captar informações relevantes para a elaboração de planos e treinamento (ANSOFF, 1965; MINTZBERG, 1990; PORTER, 1980; LEITE E ALBUQUERQUE, 2009).

Passado o processo da formulação da estratégia, o desafio que se aproxima é a implementação que é tida como a fase mais difícil e desafiadora no processo da gestão estratégica (FISCHMANN, 1987; DAVID, 2011). Nesse sentido, autores como Kaplan & Norton, 2008; Hrebiak, 2005; Collins, 2001 e Kotter, 1996 apresentaram ideias e propostas para a execução da estratégia, a partir de uma visão de *cascadeamento* dos objetivos estratégicos em metas para cada um dos colaboradores enxergar sua contribuição para a concretização da visão estratégica da organização. Nessa perspectiva, a gestão de projetos se apresenta também como ferramenta de implementação das estratégias organizacionais através da tradução das ideias emanadas a partir da visão estratégica da organização, em realidades exequíveis formuladas dentro de uma perspectiva de início, meio e fim (CLELAND, IRELAND, 2000; KUNG, 1998; MAXIMIANO, 2006).

No entanto, o desafio de implementação da estratégia organizacional na sua plenitude está associada a alguns fatores, dentre eles, a identificação equivocada dos fatores internos e externos na formulação da estratégia (Hanen e Smith, 2003), pouca participação e compreensão da estratégia organizacional por parte dos colaboradores como aponta estudo de Kaplan e Norton (2005). No seu estudo sobre o tema, Kaplan e Norton (2005) identificou que 95% dos colaboradores não têm a visão e compreensão da estratégia organizacional; falta de recursos financeiros onde apenas 63% dos objetivos estratégicos financeiros são alcançados (Mankins e Steele, 2005); a ineficiência na execução da estratégia também é apontada como um dos vilões na implementação da estratégia (SLATER, OLSON e HULT, 2010).

Hanen e Smith (2003) identificaram que 75% das estratégias organizacionais não são bem sucedidas durante a implementação. Por isso, Grundy (1998) classifica a fase de implementação como cemitério das estratégias, ou seja, muitas ideias, planos definidos no plano estratégico da organização ficam pelo caminho durante a fase da execução. Isto porque a formulação da estratégia é tida como a mais fácil uma vez que tradicionalmente é desenvolvida pelos líderes da organização na maioria das vezes nos seus gabinetes ou hotéis de luxo e a fase da execução é deixada para as outras pessoas na organização que não possuem maior familiaridade com o plano (HREBINIAK, 2006).

Considerando a fase de implementação da estratégia como momento em que a organização coloca em prática as ideias desenhadas no seu plano estratégico, a questão que se coloca é: o quanto do projetado que se concretizou na fase da execução é necessário para que possamos falar em uma estratégia bem implementada? Heide, Gronhaug e Johannssen (2002) consideram que uma estratégia só pode ser considerada eficaz se realmente ela conseguir ser implementada na sua plenitude. Ou seja, para esses pesquisadores, as organizações devem buscar sempre formular as suas estratégias dentro de um cenário mais realista possível para que não venham a comprometer a fase da implementação.

No entanto, na realidade, as organizações vêm apresentando cada vez maior dificuldade na fase da implementação das suas estratégias do que na fase anterior que é a



formulação. Apesar de executarem 63% do seu potencial (valor estratégico), 66% das estratégias corporativas nunca são implementadas na sua plenitude (JOHNSON, 2004; MANKINS E STEELE, 2005). Uma das justificativas para esse fato é apresentada por Hrebiniak (2006). Segundo esse pesquisador a fase da formulação se apresenta para as organizações como a mais fácil tendo em vista o número de trabalhos e teorias desenvolvidos nas últimas décadas darem maior ênfase na formulação, ou seja, como fazer uma boa estratégia para assegurar alguma vantagem competitiva no mercado. No entanto, a fase da implementação carece de discussões acadêmicas e científicas que aproxime os dois momentos (formulação e implementação).

E no atual cenário do mercado mundial, as organizações convivem num ambiente que se caracteriza como competitivo entre as corporações e de muitas incertezas e de mudanças rápidas. E para fazer face à essa nova realidade, as empresas têm recorrido ao desenvolvimento de projetos como catalizadores de inovação e de mudança, transformando ideias e estratégias em novos produtos e serviços, e que podem tornar as organizações melhores, mais fortes e mais competitivas. Por isso, nesse ambiente empresarial cada vez mais competitivo e dinâmico, as organizações têm aumentado os investimentos e esforços em gerenciamento de projetos (SHENHAR; et al, 2007; SHENHAR; DVIR, 2007; LEITE; FILHO, 2009).

No entanto, um dos elementos mais críticos na competitividade e crescimento das organizações continua sendo a gestão de projetos. Segundo Shenhar, (2011), nenhuma organização pode sobreviver hoje sem projetos. Porém, apesar de sua importância, a maioria dos projetos nas organizações continua apresentando desempenhos negativos em função de vários fatores, dentre eles, desalinhamento entre a estratégia organizacional e os projetos desenvolvidos.

PMI – *Project Management Institute* em uma pesquisa sobre as práticas de gestão de projetos em 2010 identificou que nem todos os projetos executados estavam alinhados com a estratégia organizacional. Segundo esse estudo, 48% das organizações participantes da pesquisa afirmaram que além dos projetos desenhados no planejamento estratégico, desenvolvem no meio de caminho vários projetos que não são possíveis de

avaliar se estão ou não alinhados a estratégia e 19% afirmaram que desenvolvem projetos sem mínima preocupação em alinhar com a estratégia organizacional.

Esse dado revela que o alinhamento dos projetos à estratégia organizacional é um fator crítico em muitas organizações. Fato esse que evidencia a existência de uma relação inadequada entre estratégia e projetos nessas empresas, sobretudo no momento da formação do Portfólio de Projetos. Dessa forma, torna-se essencial identificar processos lógicos de gestão que transformem a estratégia em ação de modo a desenvolver e sustentar as vantagens competitivas necessárias à obtenção dos resultados esperados pelas organizações.

Na literatura da área da estratégia, surge também um termo interessante também usado nas discussões teóricas que é implantação. Este termo se difere no significado do termo foco desta tese que é a implementação. O primeiro termo se refere ao ato de introduzir nas organizações a cultura de desenvolver o pensamento estratégico, no sentido de estas passarem a criar e definir caminhos para os seus negócios. Enquanto que o segundo tem a ver com o processo de levar à prática algo pré-definido por meio de providências concretas, ou seja, a condição básica para falar da implementação é a existência de uma estratégia (FERREIRA; FERREIRA; ANJOS, 2009; HOUAISS; VILLAR; FRANCO, 2001).

No entanto, o processo da implementação da estratégia depende muito da estrutura organizacional disponível. Esta tem uma função central na execução e muitas das vezes ela é afetada pela estratégia. Por isso que, no momento da execução é importante pensar e alinhar a estrutura a nova estratégia organizacional, caso contrário, dificilmente a implementação será bem-sucedida (HREBINIAK, 2006).

A ilustração 01 a seguir apresenta essa relação:

### Ilustração 1: Alinhamento da Estratégia a Estrutura Organizacional

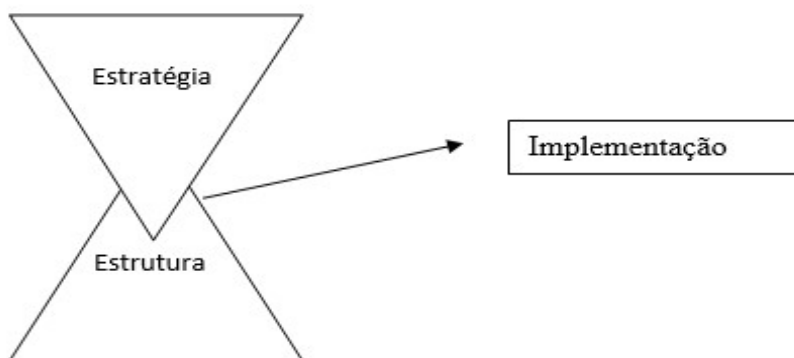


Figure 1: Alinhamento da Estratégia a Estrutura Organizacional

Fonte: Autor

#### 1.2 Questão e Objetivos da Pesquisa

O desenvolvimento da tecnologia e a globalização do mercado tornou o ambiente muito competitivo, instável e cheio de incerteza. Essa realidade faz com que as empresas se preocupem cada vez mais nas suas frentes de atuação, nomeadamente, seleção dos fornecedores (selecionar bem os fornecedores que serão capazes de garantir à empresa a capacidade de competir no ramo que atuam), fazer a análise de concorrência, o custo da produção etc. Essa nova realidade vivida pelas organizações força aos seus executivos a se preocuparem em definir técnicas e meios para enfrentar a nova realidade organizacional. Por isso, a primeira parte do estudo das estratégias nas organizações se caracteriza com uma grande preocupação no campo da formulação encabeçado pela obra de Igor Ansoff de 1965 e as obras de Abrews (1965) e vinte anos depois com a contribuição de Porter (1999).

Na literatura da área, o estudo sobre a formulação da estratégia é mais ou menos consolidada, pelo número de trabalhos e pesquisas desenvolvidas nessa direção. No entanto, não se pode falar o mesmo em relação à implementação. Pois, apesar das organizações terem crescido no aprendizado da formulação da estratégia, a maioria delas ainda enfrentam duras dificuldades na hora de materializar o planejado. Isto, segundo Noble (1999) a execução não é tratada como relevante para a maioria dos

executivos, isto, apesar destes gastarem horas e horas em algum retiro para traçar caminhos que possam levar as suas empresas para ter vantagem competitiva no mercado, eles se perdem no momento da execução. E no meio acadêmico, as pesquisas recentes mostram que o interesse pelo estudo do tema implementação da estratégia tem crescido, no entanto, ainda não se construiu um corpo coeso e profundo sobre o tema NOBLE(1999).

A falta ainda de um corpo teórico que aproxime ou ligue as esferas da formulação à de implementação da estratégia constitui em um dos principais fatores para o fracasso na implementação. As pesquisas indicam que 90% das organizações fracassam no momento da implementação das suas estratégias, o que significa a perda da possibilidade de obter uma vantagem competitiva no mercado (VERMEULEN; NTUL, 2011).

Essa dificuldade na implementação, por outro lado está relacionado a pouca atenção que os executivos dão ao processo da implementação. Os gestores gastam maior tempo e energia na formulação da estratégia. Os gestores ao se dedicarem pouco tempo e esforços na implementação acabam ignorando um elemento extremamente importante e crítico na gestão que é a escassez de recursos. As estratégias delineadas são organizadas por objetivos e cada um dos objetivos pode ser desmembrado em vários projetos visando a sua implementação efetiva. O problema é que as organizações enfrentam o problema de limitação de recursos, desde pessoas, passando pelos recursos financeiros e materiais.

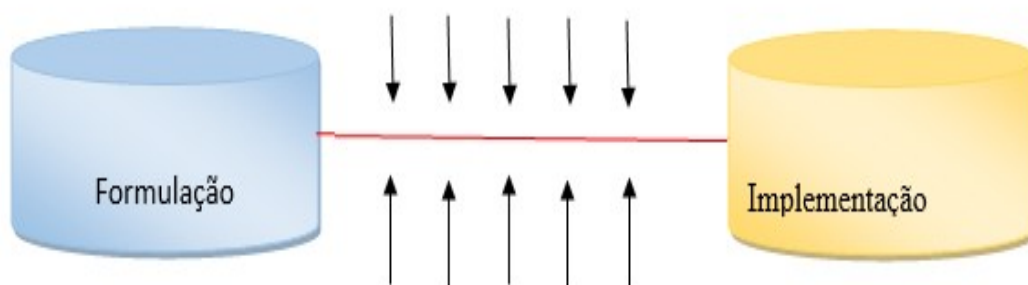
Assim, respeitando essa realidade, os teóricos da área têm recomendado que o processo da implementação comesse com a organização destas em objetivos estratégicos cuja a execução passa pela criação ou elaboração de vários projetos definidos pela organização, que irão compartilhar e competir por escassos recursos organizacionais para a sua implementação. Por isso, a gestão de portfólio de projetos se apresenta como uma importante metodologia para auxiliar as organizações no momento da avaliação, priorização e seleção do projeto a ser desenvolvido (ARCHER E GHASEMZADEH, 2004; COOPER ET AL., 2001; ENGLUND E GRAHAM, 1999).

No setor público a realidade também não é diferente, tendo em consideração a característica que é inerente aquele setor que é a possibilidade de mudança de tempos em tempos (eleições), prejudica na maioria das vezes a implementação dos objetivos estratégicos do governo. Na prática, sempre que houver mudança política, muda a estratégia e falta tempo para o amadurecimento e a execução das mesmas.

As estratégias para a promoção de desenvolvimento local das populações são definidas por meio de políticas públicas que segundo Dye (1972), são tudo aquilo que um governo decide fazer ou não em prol da coletividade. Nessa perspectiva fica claro que para que o governo possa executar uma ação em prol do coletivo, ele tem que se organizar, ou seja, planejar e tomar decisões que na maioria das vezes são complexas tendo em conta que, ele (governo) vai ter que deixar de atender alguma necessidade em detrimento de outra. Isto por que os recursos que ele dispõe serão sempre escassos em comparação aos problemas apresentados ou identificados.

Tanto na esfera privada, assim como na governamental, a questão da execução da estratégia é tida como crítica, ou seja, as organizações continuam apresentando inúmeras dificuldades na hora de colocar em prática o planejado. Essa incapacidade na hora de implementar a estratégia, na maioria dos casos ocorrem durante o processo de implementação, ou seja, na linha que liga as duas esferas (formulação / implementação) conforme a mostra a Ilustração 2 a seguir:

**Figure 2: Os desafios no processo da implementação da estratégia**



Fonte: Elaborado pelo autor

Diante desse desafio, estudar a conexão entre a formulação da estratégia e a sua implementação (projetos) em programas governamentais passa a ser um elemento de grande valia para o meio acadêmico, uma vez que é um tema pouco explorado, com um corpo de conhecimento ainda em estágio embrionário (MORRIS e JAMIESON, 2005). A partir dessa realidade surge a questão de pesquisa dessa tese:

***Como se dá a gestão dos Stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de Projetos?***

### 1.3 Objetivos

A partir da problematização e da definição da questão de pesquisa, foi possível traçar o objetivo geral desta tese, assim como, os seus específicos que devem colaborar para responder à pergunta de pesquisa e consequentemente ao objetivo mãe da pesquisa.

#### 1.3.1 Geral

O objetivo deste estudo é identificar e classificar os stakeholders envolvidos no processo de implementação dos projetos do eixo desenvolvimento humano do programa TERRA RANKA do Governo da Guiné-

#### 1.3.2 *Objetivos Específicos*

- 1) Descrever os eixos dos projetos do plano estratégico operacional Guiné-Bissau 2015-2025 TERRA RANKA
- 2) Identificar os stakeholders dos projetos do eixo desenvolvimento humano do plano estratégico operacional Guiné-Bissau 2015-2025 TERRA RANKA
- 3) Classificar os stakeholders envolvidos a partir dos atributos de saliência do (R. Mitchell, Agle, & Wood, 1997) (poder, Legitimidade e Urgência);
- 4) Identificar os stakeholders mais salientes de cada projeto estudado;
- 5) identificar os stakeholders que contribuem para implementação de projetos públicos
- 6) Desenvolvimento de um modelo de classificação para gerenciamento de stakeholders de projetos públicos
- 7) Analisar a relação entre os stakeholders dos projetos

### 1.4 Definições Operacionais

Nessa secção serão apresentadas as definições operacionais dos termos ou palavras centrais dessa pesquisa, por forma a deixar claro o caminho e a interpretação que guiará a presente tese.

- a) **Stakeholders** – nesse estudo adota-se o conceito de Stakeholders defendido pelo Freeman (1984), segundo a qual, **Stakeholders** “são grupos ou pessoas que podem afetar ou ser afetados pela organização na realização dos seus objetivos”;
- b) **Saliência** – é definida como sendo o “grau em que os gestores dão prioridade às reivindicações concorrentes dos Stakeholders (R. K. Mitchell, Agle, Wood, & Mitchell, 1997)
- c) **Implementação da estratégia** - *Considerando a fase de implementação da estratégia como momento em que a organização coloca em prática as ideias desenhadas no seu plano estratégico, a questão que se coloca é o quanto do projetado que se concretizou na fase da execução para que possamos falar em uma estratégia bem implementada? Heide, Gronhaug e Johannssen (2002), consideram que uma estratégia só pode ser considerada eficaz se realmente ela conseguir ser implementada na sua plenitude. Ou seja, para esses pesquisadores, as organizações devem buscar sempre formular as suas estratégias dentro de um cenário mais realista possível para que não venham a comprometer a fase da implementação*
- d) **Projetos** - *“Projeto é a sequência de atividades programadas, com compromisso de fornecer um resultado que produz mudança” (MAXIMIANO, 2014).*

### 1.4 Justificativa / Relevância do Estudo

Tanto as estratégias empresariais como as políticas públicas, objeto desta investigação precisam ser planejadas e consequentemente executadas. No caso da Guiné-Bissau, o país onde será realizado a pesquisa de campo, a efetividade das políticas públicas é de grande valia para a promoção da paz, estabilidade e desenvolvimento sustentável. O país é relativamente jovem, (se tornou independente da dominação colonial portuguesa em 1973) e daquela data até 1994 o país viveu sob um regime ditatorial de partido

único. Como resultado desse sistema de governo, a Guiné continua sendo um dos países mais pobres do mundo com um índice de desenvolvimento humano – IDH de 0,364 bem abaixo da média mundial de 0,694. Esse resultado coloca o país na posição 178 do ranking mundial de IDH (2016).

IDH é uma pesquisa desenvolvida periodicamente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento PNUD para avaliar o nível de desenvolvimento dos países a partir de três indicadores: (a) longevidade (saúde); (b) renda e (c) educação. Estes indicadores, variam de zero a um, sendo que quanto mais próximos do zero for, pior é o desenvolvimento e quanto mais próximo de um for o resultado melhor é a situação do país. Analisando essas três áreas, o documento apresenta resultados nada animadores em termos de desenvolvimento humano. Índice de desenvolvimento humano de renda, o país está na posição 170 com 0,346 contra a média mundial de 0,683; índice de desenvolvimento humano educação com 0,309 contra 0,621 do mundo ficando na posição de 178. Em termos práticos, este documento da ONU revela que a Guiné-Bissau não conseguiu apresentar nenhuma melhora no aspecto da educação de 2005 a 2012 (ano da realização da pesquisa). E no quesito longevidade, o país encontra-se na posição 193 com 0,450 contra 0,790 do resto do mundo.

Para melhorar essa situação os guineenses e os seus governantes precisam se unir para enfrentar essa realidade. Foi nessa base, que começou a ser idealizado no final da década de 1990 e princípio de 2000, a elaboração do Documento de Estratégia Nacional de redução da pobreza – DENARP como alternativa para enfrentar a situação da pobreza extrema que assola o país. No documento foram estabelecidos alguns pressupostos e metas com vista à redução da pobreza no país até 2015. Os objetivos estratégicos definidos no DENARP, corroboram com a estratégia das nações unidas para a redução da pobreza desenhada no início do milênio (Objetivos de Desenvolvimento de Milênio – ODM).

Apesar de ser desenhado nos princípios de 2000, o documento só ficaria pronto nos finais de 2004 em função da ruptura política que se deu em setembro de 2003 (golpe militar que derrubou o governo eleito). Depois desse incidente na ordem constitucional do país, seguiu-se outros ainda. Como consequência dessa sequência de fatos subversivos a ordem constitucional e institucional, a implementação do DENARP se fraquejou. A comunidade internacional como sendo a principal entidade patrocinadora



do programa suspendeu o desbloqueio dos recursos para a execução. A única e como resultado, apenas uma parte do programa foi executado.

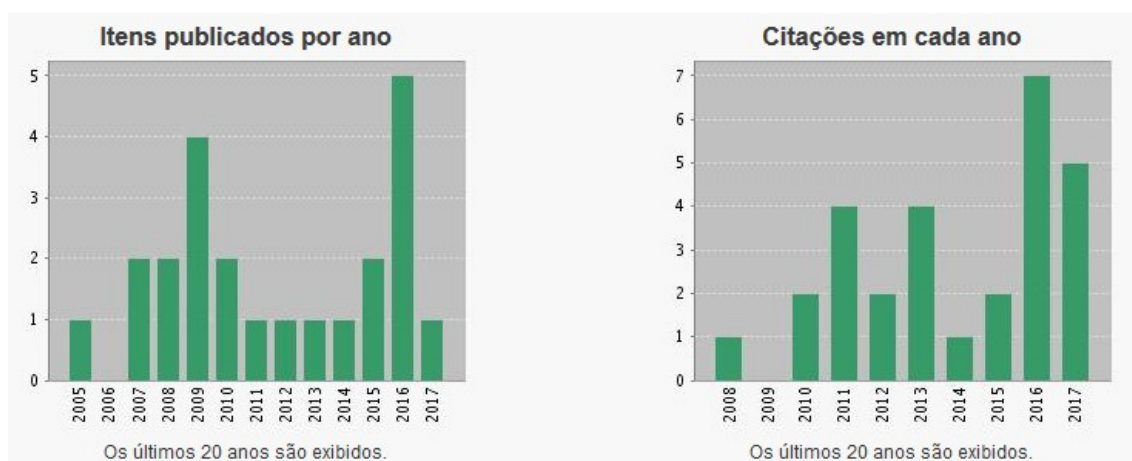
Em 2014 com a retomada da normalidade constitucional com a eleição direta de um novo presidente da república, um primeiro ministro e um parlamento, as novas autoridades eleitas se mobilizaram para elaborar estratégias e programas com a missão de reduzir a pobreza e desigualdade no país e lançar assim, as bases para o desenvolvimento sustentável da Guiné-Bissau. Assim, tendo como base o DENARP, foi concebido nos finais de 2014 Plano Estratégico Operacional denominado TERRA RANKA.

No entanto, o importante a destacar é a relevância que este estudo apresenta a partir da possibilidade de rever todo o percurso do programa (desde a formulação até a execução). Nessa linha, o foco da tese ficará na linha que liga a formulação à implementação, tendo como base de análise os projetos idealizados no programa.

Focar na interface entre a formulação e a implementação de projetos é justificável do ponto de vista teórico. Na literatura, os estudos são direcionados ou para a formulação ou para a implementação, havendo um *gap* que trata diretamente da interface entre esses dois aspectos, aplicados, em específicos a projetos públicos.

Uma busca na base *web of knowledge* utilizando as palavras chaves “*public project*” e “*stakeholders*” resultou em um total de 23 artigos, evidenciando uma lacuna teórica e a emergência de uma temática ainda pouco tratada em estudos de alto impacto. A *web of knowledge* é um banco de dados de artigos que reflete publicações de alto impacto e com alto *Journal Citation Report (JCR)*.

Quando consideramos as publicações por ano, ganha ainda mais evidência a importância que esse assunto tem recebido ao longo dos anos, havendo uma concentração das publicações entre os anos de 2005 e 2017. O ápice das publicações aconteceu em 2016, e as citações também refletem a relevância da temática, sendo que os anos de 2016 e 2017 concentram o maior número de publicações desde 2008, ano em que houve a primeira citação. A figura abaixo apontam as relações descritas anteriormente.

**Figure 3: Número de itens publicados e número de citações**

Fonte: *Web of knowledge*

Desenvolver esta pesquisa além de contribuir com o avanço das discussões teóricas acerca da implementação da estratégia que é um campo pouco explorado sobretudo no setor público, permitirá também ao governo guineense identificar as lacunas no processo da formulação e implementação de políticas públicas e desenhar estratégia para gestão dos *stakeholders* com vista a permitir uma implementação efetiva dos projetos desenhados no Plano Estratégico Operacional 2015 a 2025 TERRA RANKA.

Considerando que (a) houve uma manifestação clara do governo guineense em realizar um diagnostico das profundezas da situação da pobreza no país e propor soluções; (b) a questão da redução da pobreza no mundo também é uma preocupação na agenda da ONU; (c) a criação do DENARP teve o aval e a participação do *bureau* das nações unidas no país; (d) a elaboração deste documento gerou expectativas muito grandes no país em volta das possibilidades para diminuir a pobreza no país, uma vez que conforme foi citado acima a Guiné-Bissau se figura como um dos países mais pobres do mundo, julga-se importante a realização do presente estudo.

Assim com a presente tese, pretende-se identificar e classificar os *stakeholders* do eixo desenvolvimento humano do TERRA RANKA que impactaram o processo de implementação da estratégia do programa, dentro do contexto político partidário que o país Guiné-Bissau vive atualmente. Lembrando que, objetivo para o qual o TERRA RANKA fora desenhado, é de encontrar soluções que possam contribuir na efetividade do processo de implementação de programas públicos governamentais como ferramenta

para a redução da pobreza, desigualdade social e a promoção do desenvolvimento sustentável de uma nação.

Cresce a relevância desta pesquisa, pelo fato de ainda não existirem estudo e desenvolvimentos teóricos com foco na linha que liga a formulação à implementação da estratégia em um programa definido dentro da política pública do governo da Guiné-Bissau como estratégia para a redução da pobreza extrema no país. Assim, a proposta dessa tese, se apresenta como um dos primeiros trabalhos de caráter acadêmico que se propõe a estudar os fatores que impactam a implementação da estratégia em programas governamentais. Com isso, ela se propõe avançar nas discussões teóricas que aproximem a etapa da formulação a de implementação da estratégia e, além disso, servir de base para orientação de casos futuros.

Diante desse desafio, estudar a conexão entre a formulação da estratégia, implementação (projetos) e a política pública como forma de atender uma necessidade coletiva, passa a ser um elemento de grande valia para o meio acadêmico, uma vez que é um tema pouco explorado, com um corpo de conhecimento ainda em estágio embrionário (MORRIS e JAMIESON, 2005; HOWLETT, RAMESH e PERL, 2013).

Olhar essas duas esferas de gestão (pública e privada) na perspectiva da implementação da estratégia torna-se extremamente relevante na medida em que será necessário atender a particularidade de cada um dos setores. Se na empresa privada o dono tem controle direto sobre os recursos e conseqüentemente, ele pode influenciar o processo de implementação a partir do seu desejo pessoal. Já no público a realidade é bem diferente. De acordo com o regime político do país, a implementação pode seguir um rumo. Pegando como referência um regime democrático que é um sistema valorizado pela maioria dos países (ONU), os líderes governamentais nesse sistema, apesar de possuírem a legitimidade de voto popular para governar, eles, pelo princípio da legalidade, não têm competência para formular e executar a política que bem entenderem. Por esse fato e mais outros acima citados, justifica-se a realização do presente estudo.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 Políticas Públicas

Antes de aprofundar a reflexão sobre o papel e a contribuição das políticas públicas como vetores chaves para a promoção do desenvolvimento social e comunitário das nações, é importante ter a compreensão do que são as políticas e no campo das ciências políticas como elas estão enquadradas e a partir dessa visão direcionar as discussões sobre o tema nessa tese.

Na literatura da área é apresentado alguns termos em inglês nomeadamente *policy analysis*: *.policy*, *.politics* e *.polity*, *.policy network*, *.policy arena* e *.policy cycle*. Para a compreensão do sentido das políticas públicas é necessário ter um entendimento separado desses termos e a partir daí elaborar uma linha que possa orientar a discussão a propósito de políticas públicas.

*Polity* – refere-se as instituições políticas;

*Politics* – se refere a todos os processos de negociação políticos e

*Policy* – se refere aos conteúdos políticos em si, ou seja, o resultado material destas.

É importante destacar que a literatura sobre *policy analysis* divide e diferencia o conceito em três dimensões, nomeadamente: dimensão institucional, dimensão processual e dimensão material (WINDHOFF-HÉRITIER, 1987; SCHUBERT, 1991; PRITTWITZ, 1994). A seguir segue a explicação do que venha a ser cada uma das dimensões:

- ❖ Dimensão institucional “*Polity*” – trata-se da ordem como o sistema político está delineado a partir das diretrizes do sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo;
- ❖ Dimensão processual “*politics*” – trata-se no processo político em si, que frequentemente se caracteriza como conflituoso no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição e;
- ❖ Dimensão material “*policy*”- refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas tomadas para atender esses desafios.

Na prática, ou seja, na realidade política, essas dimensões estão interlaçadas e se influenciam mutuamente. Por isso, é importante ter essa compreensão do processo de elaboração e avaliação das políticas públicas. Mas, o que são políticas públicas? Como são elaboradas? Quem participa desse processo? Para que servem? Para responder estas e outras perguntas a respeito do tema, recorreu-se a literatura sobre a área e temos diferentes perspectivas a respeito do tema.

Olhando só o contexto brasileiro temos vários pesquisadores que se dedicam ao estudo tema, por isso, tiveram a condição de teorizar sobre o assunto, destaca-se alguns desses pesquisadores, Frey (2000) na sua obra “Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil”, Matias-Pereira (2007) com “manual da gestão pública contemporânea”, Souza (2007) – “estado da arte da pesquisa em políticas pública” , Saraiva (2006) – “introdução à teoria da política pública” e Secchi (2013) com a sua obra “Políticas pública: conceitos, esquemas de análise, casos práticos”. E no âmbito internacional, selecionou-se para fazer parte dessa discussão teórica os pesquisadores Howlet, Ramesh e Perls (2013) com a obra “Política pública: seus ciclos e subsistemas”.

No contexto nacional, destaca-se a contribuição do Secchi (2013) que define as políticas públicas como sendo o conteúdo concreto e simbólico das decisões políticas e o processo e ambiente em que estas são tomadas e como são colocadas em prática. O autor destaca que a definição de políticas públicas se consubstancia em três questões fundamentais:

- 1) Quem são os atores responsáveis pela elaboração da políticas públicas (são apenas atores estatais ou não estatais)?
- 2) As políticas públicas tratam-se de omissões ou à negligência?
- 3) As Políticas públicas são apenas as diretrizes estruturais de nível estratégico, ou as diretrizes de caráter operacional também podem ser considerados?

Analisando a primeira questão levantada pelo Secchi (2013), percebe-se a existência de duas abordagens tratando do assunto, nomeadamente: abordagem estatista (estadocêntrica) e multicêntrica (policêntrica). Na primeira, a visão que se tem é que a

definição de políticas públicas é da inteira responsabilidade do governo, ou seja, a política é elaborada pela autoridade formal legalmente constituída no âmbito da sua competência. Nesta abordagem, é permitida a participação dos atores não estatais (empresas, ONGs etc) no momento da implementação ou avaliação, sendo assim, vedado a esses agentes a sua participação na constituição e elaboração de políticas públicas (SARAVIA, 2006).

Na segunda abordagem (multicêntrica), permite-se a participação de outras entidades como empresas e Organizações Não Governamentais – ONGs . Nessa perspectiva é reconhecida e dada a devida importância o papel dos agentes não estatais no processo de formulação de políticas com vista a tender o bem coletivo. Essa abordagem encontra suporte nas teorias de governança pública, coprodução de bem público e das redes de políticas públicas . Ela sustenta que o objetivo maior de política pública é atender ou resolver um problema de caráter público. Por isso, passa a ser secundário o fato de ser como protagonista da ação um ente estatal ou não ( SECCHI, 2013)

A segunda questão levantada pelo Secchi, o autor defendendo a necessidade de criação de diretrizes norteadoras de todas as ações governamentais com vista a atender as necessidades coletivas latentes. Na visão de Secchi (2013), a política pública deve ser entendida como uma diretriz e como tal ela pode ser implementada ou não. Essa afirmação do Secchi (2013) bate na definição de políticas pública dado pelo Dye (1972, p.1), que segundo o qual, política pública é “tudo aquilo que os governos escolhem fazer ou não fazer”. Tomando como verdade a definição apresentada pelo Dye(1972) corre-se um grande risco que é de tomar tudo como política pública (RAEDER, 2014). Por outro lado, Howlett, Ramesh e Perl (2013) consideram que, apesar de abrangência da definição do Dye (1972) sobre políticas públicas, ela traz três elementos que são fundamentais na definição do tema. Primeiro, existe na definição do Dye (1972) sobre políticas públicas, um reconhecimento e protagonismo do governo nessa ação; segundo, a importância fundamental do governo como tomador de decisões nessa esfera e o terceiro elemento, o fato de que estas decisões carregam uma intencionalidade por parte dos agentes governamentais.

Na percepção de Howlett, Ramesh e Perl (2013), as políticas públicas são constituídas por um subsistemas político-administrativo, onde cada área ou subsetor das políticas

públicas conta com um conjunto articulado de atores, instituições e ideias próprias, constituindo assim, como parte de um sistema político e econômico amplo e que se agrupam em três dimensões nomeadamente, os atores envolvidos, as instituições e as ideias.

Na terceira pergunta levantado pelo Secchi , alguns pesquisadores defendem que apenas as diretrizes estruturantes (nível estratégico) podem ser considerados nas análises das políticas públicas. Esta perspectiva, não leva em consideração os programas, planos, projetos, visto que estes, se referem as diretrizes intermediárias ou operacionais. Assim, Jenkins (1993) define política pública como “um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos meios necessários para alcança-los”.

Destacado o conceito e os elementos que constituem políticas públicas, agora é chegada a hora para entender como esses elementos se inter-relacionam e como são formadas essas fases que na literatura da área são chamados de “ciclos de políticas públicas”. Entender como o ciclo funciona e quais os modelos e tipologias de formação e análise das políticas públicas é extremamente importante para a construção do *Framework* entre a estratégia e políticas públicas. No tema a seguir discutirá o ciclo das políticas públicas.

### **2.1.2 Ciclo de Políticas Públicas e os seus modelos de análise**

O mais importante de saber sobre qual é a sequência lógica que as políticas públicas devem observar e seguir religiosamente, é importante destacar o entendimento que se deva ter sobre as mesmas de que elas são constituídas por estágios que possuem características específicas. Ou seja, ter a noção de que os ciclos das políticas públicas não é um algo estático mais sim dinâmico em que cada ciclo apresenta características próprias. Assim, na década de 1950, Harold Lasswell puxou essa discussão apresentando sete estágios possíveis como constituintes do ciclo das políticas públicas nomeadamente: 1) informação; 2) promoção; 3) prescrição; 4) inovação; 5) aplicação; 6) termino e 7) avaliação. Duas décadas mais tarde, Jenkins-Smith e Sabatier ( 1993, p.

44) apresentaram alguma fragilidade do ciclo de políticas públicas apresentado pelo Lasswell (1956) baseado nos seguintes elementos:

- a) Os estágios diferentes não são ligados por um componente causal;
- b) Não apresente elementos claros e objetivos para testes empíricos;
- c) A sucessão de estágios não descreve o processo de forma acurada;
- d) O foco legislativo *Top-Down* leva os analistas a negligenciar outros fatores descritivo, explicativos importantes;
- e) O ciclo de política é tomado de forma imprópria como a unidade temporal de análise, quando o foco deveria ser ciclos múltiplos, e interativos, que envolvem múltiplos níveis do governo;
- f) Existência de falha na integração da análise de política como aprendizado orientado por políticas

Apesar destes itens apontados indicadores de fragilidade de ciclos de políticas públicas, há que se destacar que a organização e compreensão de políticas públicas constituem uma ferramenta analítica que contribui para tornar clara e didática a discussão sobre o tema. As indagações e críticas que se faz a respeito, chamam a atenção sobre a necessidade de não considerar as fases ou ciclos de políticas públicas como rígidas e que necessariamente devem observar a sequência que foi apresentada. Ou seja, deva-se admitir que é possível que a ordem sequencial altere e as fases podem se misturar (RAEDER, 2014).

Analisando abordagem de Lasswell (1956) e Dye (1972), algo aparece em comum. Na abordagem desses pesquisadores sobre políticas públicas é dada a maior ênfase nos aspectos ligados as decisões internas dos governos, deixando um pouco de lado a influência externa que este está sujeito em uma sociedade democrática e pluralista.

A percepção mais clara da influencia externa na formulação das políticas públicas foi trazida pelo Howlett e Rames (2003). Os autores apresentam na figura 01, uma proposta da constituição dos atores que influenciam de certa forma a formação ou elaboração das políticas públicas e os seus subsistemas.



**Figure 4: Atores que interferem na formulação das políticas públicas**



**Fonte:** Howlett, Rames (2003)

De acordo com esses pesquisadores do tema, o universo de políticas públicas, não só é influenciada pelos vários seguimentos tais como, sistema internacional (comunidade internacional), sistema interno de cada estado, município ou região administrativa e a sociedade em geral. E os subsistemas políticos-administrativos que também influencia o tema, são: comunidade de discurso (entende-se de comunidade de discurso as lideranças locais e comunitárias que exercem certa influência na região) e redes de interesse (entenda-se aqui redes de interesse, as organizações não governamentais).

A partir de uma revisão da literatura sobre o tema, Raeder (2014) seleciona cinco itens como constituintes de ciclo de vida de políticas públicas que são:

- (1) percepção e definição de problemas;
- (2) formação da agenda decisória;
- (3) formulação de programas e projetos;
- (4) implementação das políticas delineadas e
- (5) monitoramento e avaliação das ações planejadas

Já Howlett, Ramesh e Perl (2013) preferem dar destaque ao contexto político e económico em que as políticas públicas são desenhadas, dando assim ênfase a maneira como as instituições são organizadas internamente e em relação umas às outras (em

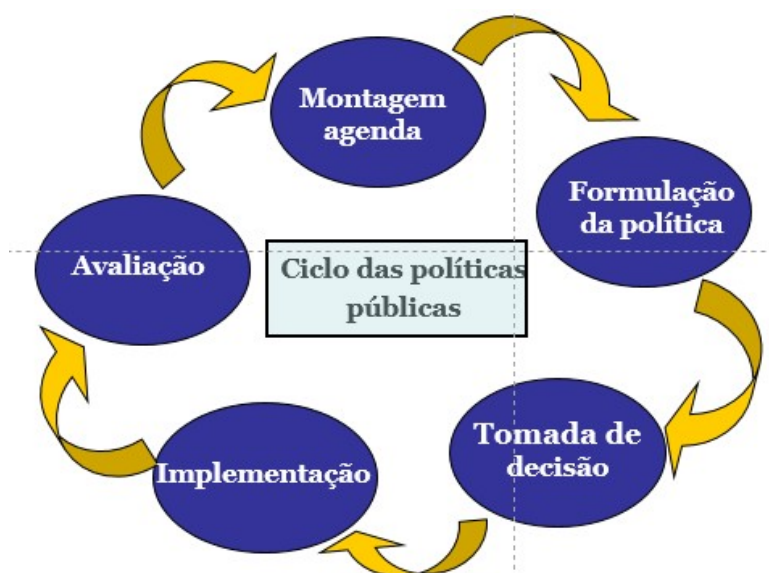
relação, as normas, regras. Procedimentos e preocupações éticas e ideológicas) e como isso, afeta o comportamento dos atores políticos nas duas principais instituições de poder, capitalismo e democracia. Os autores sustentam que a definição das políticas públicas será fortemente influenciada por uma das duas instituições que dominar o ambiente.

Mas, quem são os agentes que constituem o processo político de uma nação?

Respondendo a esta pergunta, Howlett, Ramesh e Perl (2013) destacam os seguintes: os políticos eleitos por meio de votos popular do executivo e do legislativo; o público, que atua como eleitor; a burocracia; os partidos políticos; os grupos de interesse e de pressão; a comunicação social em geral (mídia); os *experts* e consultores acadêmicos. Além destes, destaca-se ainda todo o sistema internacional, ou seja, os regimes e acordos internacionais que afetam a formulação de políticas públicas nacionais.

A partir dessa compreensão, Howlett, Ramesh e Perl (2013) apresentam a sua proposta de modelo de “ciclo político” que é constituído de cinco estágios do ciclo político-administrativo conforme mostra a figura 02. Trata-se de uma proposta mais sucinta que aquela originalmente defendida por Lasswell (1996), contudo ela abarca todo o processo das políticas, destacando fases que não haviam sido consideradas pelo precursor da abordagem.

**Figure 5: Ciclo de Políticas Públicas**



Fonte: Adaptado de HOWLETT; RAMESH (2013)

Neste modelo, os autores destacam que as políticas públicas não se tratam de algo estático dominado por uma só esfera, mas sim, ela é composta por diversas

fases/estágios. No entanto, estes estágios podem ser analisados de forma isolada ou inter-relacionada. O modelo permite lançar um olhar para os envolvidos no processo como atores, as instituições e as ideias. Assim, apresenta a seguir as características de cada um dos cinco ciclos.

- 1) Montagem da agenda - trata do primeiro estágio do ciclo político-administrativo, que diz respeito, em termos gerais, à maneira como os problemas surgem como objeto da ação governamental, ou seja, quando esses problemas passam do status de privado para o status de público. Os autores resgatam dois modelos de análise para a montagem de agenda, que articulam os atores, as ideias e as instituições. O primeiro é o “funil de causalidade”, desenvolvido por Anthony King (1973), Richard Hofferbert (1974) e Richard Simeon (1976). Trata-se de um modelo de formação de agenda que busca apreender as relações entre as condições sociais, institucionais, políticas, econômicas e de ideias presentes no processo de montagem de agenda. O segundo modelo de formação de agenda é o de “ciclos de visibilidade dos problemas”, seu precursor foi Anthony Downs (1972) ao argumentar que a montagem da agenda seguia um padrão semelhante ao “ciclo de notícias” da mídia de massa. Neste sentido, os problemas sujeitos ao ciclo de visibilidade tendem a receber maior atenção por parte dos governos. Peters e Hogwood (1985) acrescentaram ao modelo outros dois ciclos que influenciam a montagem da agenda: o ciclo de “crise” (no qual, eventos externos ou exógenos, como guerras ou crise de energia, podem iniciar um processo de construção de problema) e o ciclo “político” (no qual, o início de um problema tem origem em uma liderança política).
- 2) Formulação de Políticas - instrumentos e design”, trata do segundo estágio do ciclo político-administrativo, o qual se refere ao processo de criação de soluções para os problemas anteriormente identificados como públicos. Neste momento se inclui a identificação das limitações técnicas e políticas, bem como as restrições da capacidade administrativa e financeira para a efetiva ação do Estado, reconhecendo o que é viável ou inviável. Além de pensar “o que fazer” com relação aos problemas levantados no primeiro estágio, é necessário pensar também em “como fazer”, ou seja, nos instrumentos (ou ferramentas políticas) necessários para a implementação da política.

- 3) Tomada de Decisão - trata do terceiro estágio do ciclo político-administrativo, o qual consiste no momento em que uma, mais de uma ou nenhuma das opções levantadas no estágio anterior são aprovadas oficialmente. De acordo com Gary Brewer e Peter DeLeon (1983) este é o estágio mais evidentemente político. A decisão tomada pode alterar ou manter o *status quo* político, nesse sentido existem três categorias de escolhas: as positivas, que alteram o *status quo*; as negativas, onde se tem uma opção deliberada por manter o *status quo*; e as não-escolhas ou não-decisões, nas quais não há uma decisão deliberada, mantendo-se o *status quo*.
- 4) Implementação de Políticas - trata do quarto estágio do ciclo político-administrativo, o qual se refere ao momento em que se coloca a decisão em prática. A administração da política e o provimento de serviços é realizada pelos servidores públicos dos ministérios ou departamentos, podendo envolver também órgãos não-governamentais ou semigovernamentais, como as empresas estatais, corporações, organizações sem fins lucrativos e parcerias público-privadas.
- 5) Avaliação das Políticas - *policy-making* como aprendizagem”, trata do quinto e último estágio do ciclo político-administrativo, que se refere ao processo de avaliar se, de fato, uma política está funcionando na prática, envolvendo os meios que são empregados e os objetivos que são atendidos. Deste modo, após uma avaliação, o problema político pode ser totalmente repensado, podendo o ciclo voltar à montagem de agenda ou a outro estágio. A reconceituação do problema pode gerar mudanças secundárias ou reformas profundas, incluindo a descontinuidade da política.

Há duas formas básicas de avaliação, derivadas dos modelos racional e incremental, respectivamente: a primeira é a abordagem “positiva”, foi desenvolvida por David Nachmias (1979), e define esse processo como o exame sistemático e empírico objetivo a respeito dos efeitos que os programas e as políticas públicas têm sobre seu público-alvo, em termos de eficiência e eficácia; a segunda é a abordagem “pospositiva” e encara o processo de avaliação como uma atividade inerentemente política, embora contenha um componente técnico. Além disso, esta perspectiva argumenta que diferentes avaliadores realizarão

diferentes avaliações, não havendo uma forma única e correta de realizar esse processo.

Na literatura é possível identificar ainda alguns modelos e tipologias de formulação e análise de políticas públicas. Lowi (ANO) apresenta quatro formas para as políticas públicas: (i) distributiva, (ii) regulatórias, (iii) redistributivas e (iv) constitutivas. Existem vários modelos de políticas públicas e a utilização destes deve variar conforme o propósito do analista a ser feita. Raeder (2014) inspirado dos trabalhos de Winkler (2010) e Dye (2010) construiu o quadro 01 onde ele incorpora as tipologias e principais modelos usados na avaliação de ciclos de políticas públicas. Para a compreensão dos dados do quadro 01 os dados foram organizados da seguinte forma:

Na primeira coluna ( modelo/ tipologia) foram identificadas as principais tipologias propriamente ditas. É importante destacar que, nos casos em que não foi possível reconhecer uma identidade para elas, foi atribuída o nome dos próprios autores da tipologia. Na segunda coluna dá-se destaque a relação entre modelos e estágios de ciclos, onde procurou-se identificar quais estágios estariam mais diretamente relacionados a cada um dos modelos. Já na terceira coluna se buscou de forma sucinta e objetiva apresentar o foco principal da tipologia. E por último é indicada o autor da tipologia ou a referência principal da qual ela foi extraída e por autor se entende o propositor original do modelo selecionado, enquanto que por referência, deve-se tomar a obra que apresenta uma proposta defendida por outros autores ou a sistematização de abordagens. Os casos reconhecidos como referência foram principalmente aqueles registrados por Dye (2010).

**Quadro 1: Modelos de avaliação de Políticas Públicas**

Modelo / Tipologia	Estágio / Política	Foco	Autor (A)/ Referência (R)
<b>Abordagens de Avaliação</b>	Avaliação	Questões a serem resolvidas e principais atores envolvidos no processo	Worthen <i>et alii</i> , 2004 (A)
<b><i>Punctuated Equilibrium</i> ("equilíbrio</b>	Formação de agenda	Estabilidade e mudança de agenda	Baumgartner e Jones, 1993

<b>Modelo / Tipologia</b>	<b>Estágio / Política</b>	<b>Foco</b>	<b>Autor (A)/ Referência (R)</b>
interrompido")			(A)
<b>Fluxos Múltiplos</b>	Formação de agenda	Atenção do governo aos problemas	Kingdon, 1984 (A)
<i>Advocacy coalitions</i> ("coalizões de defesa")	Formulação	Grupos de interesse	Sabatier, 1988 (A)
<b>Arenas Sociais</b>	Formulação	Grupos de interesse	Souza, 2007 (R)
<b>Teoria da Elite</b>	Formulação	Poder de elite	Dye, 2010 (R)
<b>Teoria dos Grupos</b>	Formulação	Grupos de interesse	Dye, 2010 (R)
<i>Garbage Can</i> ("lata do lixo")	Formulação	Soluções procuram por problemas	Cohen, March e Olsen, 1972 (A)
<i>Mixed Scanning</i> ("sondagem mista")	Formulação	Combina abordagens racionalista e incrementalista	Etzioni, 1967 (A)
<b>Opção Pública</b>	Formulação	Grupos de interesse	Buchanan e Tullock, 1962 (A)
<b>Teoria de Jogos</b>	Formulação	Jogo racional	Dye, 2010 (R)
<b>Tipologia de Bozeman e Pandey</b>	Formulação	Conflito entre conteúdos técnico e político	Bozeman e Pandey, 2004 (A)
<b>Incremental</b>	Formulação e implementação	Poucas propostas	Lindblom, 1959 (A)
<b>Rede de Políticas Públicas</b>	Formulação e implementação	Relações não-hierárquicas	Tanza Börzel, 2008 (R)
<b>Institucional</b>	Formulação, implementação	Instituições governamentais	Dye, 2010 (R)
<b>Sistêmico</b>	Formulação, implementação	Interações-complexas	Easton, 1965 (A)
<b>Tipologia de Gormley</b>	Formulação, implementação	Nível de saliência e de complexidade	Gormley, 1986 (A)
<b>Tipologia de Gustafsson</b>	Formulação, implementação	Conhecimento e intenção do <i>policymaker</i>	Gustafsson, 1983 (A)






<b>Modelo / Tipologia</b>	<b>Estágio / Política</b>	<b>Foco</b>	<b>Autor (A)/ Referência (R)</b>
<b>Racional</b>	Formulação, avaliação	Avaliação de propostas	Simon, 1955 (A)
<b>Tipologia de Wilson</b>	Formulação, implementação, avaliação	Custos e benefícios na sociedade	Wilson, 1983 (A)
<b>Tipologia de Lowi</b>	Implementação	Impacto na sociedade	Lowi, 1964 (A)
<b>Ciclo das Políticas</b>	Política pública em 7 estágios	Tomada de decisão e política pública enquanto processo	Lasswell, 1956 (A)

Fonte: Adaptado de Raeder (2014)

Tal qual ocorre no campo das estratégias empresarias, observando o quadro 01 acima, fica evidente que a maioria dos modelos de avaliação de políticas públicas têm o seu foco na etapa da formulação. Em alguns casos, os modelos apresentam a proposta de análise abarcando mais de uma etapa do ciclo das políticas públicas, por exemplo a fase da implementação. Esse fato, pode ser associado, segundo Raeder (2014), a preocupação de vários pesquisadores em mensurar os impactos das políticas públicas na sociedade.

No quadro 2, Howlett e Rames (2003) apresenta uma proposta de análise das políticas públicas:

## **Quadro 2: Esquema de análise de ciclo das políticas públicas**

	<b>Resolução aplicada de problema</b>		<b>Estágios do ciclo da política</b>
<b>1</b>	<b>Reconhecimento do problema</b>		<b>Montagem da agenda</b>
<b>2</b>	<b>Proposta de solução</b>		<b>Formulação da política</b>
<b>3</b>	<b>Escolha da solução</b>		<b>Tomada de decisão</b>
<b>4</b>	<b>Efetivação da solução</b>		<b>Implementação da política</b>
<b>5</b>	<b>Monitoramento dos Resultados</b>		<b>Avaliação da política</b>

Fonte: Adaptado de Howlett e Ramesh (2003)

## 2.2 Atributos e Conceitos de Estratégia

Nesse subcapítulo, não é a pretensão dessa tese fechar uma definição do que venha a ser conceitualmente a Estratégia dentro do campo empresarial, mas, trazer algumas das definições mais usadas no meio acadêmico e empresarial sobre o tema e a partir destas propor alguma.

Originalmente, o conceito da estratégia veio do campo militar, há mais de quatrocentos anos Antes do Cristo, onde os generais planejavam e decidiam caminhos e formas que pudessem levar ao seu exército a vitória contra o inimigo. Mas tarde, o conceito começou-se a se aplicar em outras áreas como negócios. Assim, percebe-se que a ideia original do conceito da estratégia está intrinsicamente ligada a situações em que as partes se concorrem por alguma razão, como nas guerras, jogos e negócios. Em ambas as situações as partes para sobreviverem ou saírem vitoriosas diante dos adversários, a primeira lição que se deva fazer é a definição dos seus objetivos, ou seja, definir a situação desejada. Essa forma de pensar e de se articular também está associada ao conceito da estratégia (MAXIMIANO, 2011).

De modo geral, a conceito da estratégia se caracteriza como caminho que a organização deva seguir para assegurar um desempenho maior e a sua sobrevivência no mercado que



cada vez mais se apresenta como competitivo em virtude do desenvolvimento tecnológico e da globalização das economias.

No meio acadêmico, a discussão do conceito da estratégia como padrão ou caminho que poderia fazer ou oferecer uma organização condições para ter a sua sustentabilidade no mercado e superar as inúmeras dificuldades ou barreiras que o mercado impõe, começam a ganhar maior notoriedade na década de 1960 com a publicação da obra de Igor Ansoff 1965.

A despeito de tentativas criteriosas ao longo das décadas para definir estratégia, muitas definições continuam a surgir com o estudo do tema, como mostra o quadro 04:

**Quadro 3: Definições de estratégia e o seu foco**

<b>Autor/Ano</b>	<b>Definição</b>	<b>Foco</b>
<b>(Igor Ansoff, 1965)</b>	Estratégia é uma regra para tomada de decisões determinada pelo escopo de produto/mercado, vetor de crescimento, vantagem competitiva e sinergia.	Combinação de produto e mercado para consumo
<b>(Peter Drucker, 1954)</b>	Estratégia é analisar a situação presente e mudá-la se necessário. Incorporado nisto está saber os recursos atuais e os que devem ser.	Formulação em cima na situação real (presente) para mudar o futuro
<b>(Newman Logan, 1971)</b>	Estratégias são planos olhando para frente que antecipam a mudança e iniciam a ação para ter vantagens de oportunidades que são integradas no conceito de missão da companhia.	Olhar para frente e a partir da realidade projetada, elaborar a estratégia hoje para atender amanhã . Visão futurística
<b>(R. Ackoff, 1974)</b>	Estratégia se ocupa dos objetivos de longo prazo e formas de persegui-los que afetem o sistema como um todo.	Nos processos que podem levar para alcançar a realidade planejada
<b>(Henry Mintzberg, 1979)</b>	Estratégia é uma força mediadora entre a	Foco no ambiente

Autor/Ano	Definição	Foco
	organização e seu ambiente: padrões consistentes de conjuntos de decisões organizacionais para lidar com o ambiente.	
(J. Barney, 1997)	Estratégia é a teoria de como atingir a altos níveis de desempenho em seus mercados e indústrias dentro das quais opera.	<i>Core competence</i>
(Porter, 1996)	<p>É a criação de um posicionamento de valor único;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• É a realização de atividades diferentes, ou de atividades semelhantes realizadas de forma diferente;</li> <li>• A estratégia especifica o que a empresa faz e o que não faz</li> </ul>	Vantagem competitiva

**Fonte:** elaborado pelo autor

Henry Mintzberg no seu vasto trabalho de revisão bibliográfico sobre o tema que se resultou no livro *Safari da estratégia*, o autor identificou um distanciamento entre as definições que as pessoas dão ao termo Estratégia como o que realmente aplicam na prática. Nessa pesquisa Mintzberg identificou que a maioria das pessoas definem ou associam o termo estratégia com a definição de um caminho que passa levar a organização em direção ao lugar onde ela quer ou pretende chegar no futuro (objetivo).

No entanto, ao questionar as mesmas pessoas que dessem algum exemplo ou descrevessem sobre os fatos, que uma organização realizou e não aquilo que ela pretendia, as respostas são diferentes e normalmente elas fogem do conceito inicialmente definido pela pessoa sobre estratégia.

No entanto, o processo de pensamento estratégico nas organizações, ela deriva não apenas pela a necessidade de a empresa fazer as suas entregas com qualidade e eficácia para atender os desejos dos consumidores, mas sim, da combinação de três elementos ou fatores pelos quais afirma o seu desejo de elaborar a estratégia. Esses três elementos são: Decisão, Recursos e Objetivo.

❖ Decisão – é uma das principais atividades que se faz e se toma nas organizações, ou seja, na prática todos tomamos decisões ao estar no nosso ambiente de trabalho. E para os gestores essa é uma tarefa de muita responsabilidade uma vez que ela impacta diretamente nos resultados da empresa. As decisões podem ser:

- a) Planejamento;
- b) Organização;
- c) Execução
- d) Direção e
- e) Controle

❖ Recurso – são os meios ou elementos que se combinados a organização produz um bem. E no geral, os recursos sempre são escassos, ou seja, em menor quantidade em relação as atividades que a empresa se propõe a realizar. Os recursos da empresa podem ser:

- a) Pessoas;
- b) Informação e conhecimento;
- c) Espaço;
- d) Tempo;
- e) Dinheiro;
- f) Instalações etc.

Objetivo - todas as decisões tomadas impactam diretamente nos recursos da empresa e que por sua vez geram resultados que podem levar a organização a ter uma certa vantagem competitiva ou não.

Assim, a pergunta que se coloca é o que leva a uma organização a definir uma estratégia? Ou, a formulação da estratégia visa atender quais pontos?

Olhando as diversas definições do conceito da estratégia apresentadas no quadro 04, fica evidente que, todas as definições do termo focam em dois elementos considerados chave nesse processo: Produto e Mercado. A grande diferença é na forma ou na maneira como as empresas vão implementar essa estratégia.

Como ficou evidente, não existe uma definição conceitual unânime na literatura sobre estratégia. No entanto, nessa tese, a estratégia será definida como “todas as decisões que a empresa toma em relação ao mercado, produto/serviço e a forma como a ela executa ou implementa essas decisões para gerar alguma vantagem competitiva”. Ao formular estratégia, a empresa busca criar valor e ser diferente no seu mercado. Com a formulação da estratégia, a empresa passa a se focar na criação de um posicionamento de valor único, envolvendo um conjunto de atividades diferentes.

Aaker (1998), apresenta uma lista de ações que podem levar a organização a gerar uma vantagem competitiva no mercado. A seguir o quadro 4 apresenta essas ações.

#### **Quadro 4: Vantagens competitivas no mercado**

<b>Vantagens competitivas - Aaker 1998</b>	
• Reputação de qualidade	• Preço baixo / alto valor de oferta
• Reconhecimento de nome / destaque	• Conhecimento da empresa
• Manter bons gerentes e profissionais de engenharia	• Pioneirismo / entrante inicial no setor
• Baixo custo de produção	• Produção / operações eficientes e flexíveis, adaptáveis aos clientes
• Recursos Financeiros	• Equipe de vendas eficaz

<b>Vantagens competitivas - Aaker 1998</b>	
• Orientação ao cliente / pesquisa de mercado	• Habilidades gerais de Marketing
• Amplitude da linha de produto	• Visão / cultura compartilhada
• Serviços a clientes / suporte a produção	• Controladora poderosa e bem conhecida
• Superioridade técnica	• Localização
• Base de clientes satisfeitos	• Propagando / imagens efetivas
• Segmentação / foco	• Empreendedorismo / Espírito Empreendedor
• Características / diferenciação do produto	• Boa coordenação
• Inovação contínua de produto	• Engenharia de pesquisa e desenvolvimento
• Participação de mercado	• Planejamento de curto prazo
• Tamanho / localização da distribuição	• Boas relações com distribuidor

Fonte: Aaker (1998)

### **2.2.1 Formulação da Estratégia**

O desenvolvimento da tecnologia da informação acelerou o ritmo das mudanças no ambiente organizacional com fortes impactos na sua gestão econômica. Assim, as organizações que no passado detinham o poder do mercado, ditando os produtos que eram melhores para os consumidores (caso da Ford com seu modelo T preto), não gozam mais desse prestígio graças ao desenvolvimento da tecnologia e a globalização do mercado. Assim, essas entidades precisam-se reorganizar para fazer face à nova realidade. E esse processo passa pela forma pelo qual a organização define e

implementa sua estratégia, que poderá garantir a sobrevivência e competitividade no novo ambiente (FOSTER, KAPLAN, 2002).

Assim, as organizações ao se proporem a formular as suas estratégias, elas devem se preocupar de modo que, a estratégia venha atender três questões básicas como, cliente, produto / serviço e a maneira como será executado o plano. A seguir explica-se cada uma dessas perguntas

- a) Cliente - ao formular a estratégia do negócio, a empresa deve definir previamente quem será o cliente que ela deveria focar ou atender?
- b) Produto / Serviço - definir, quais os produtos e serviços que a empresa estaria disposto a oferecer?
- c) Maneira / Forma - qual seria a forma/maneira que a empresa adotaria para atender os objetivos das alinhas a) e b) de forma eficiente?

A empresa ao se propor a fazer e refletir sobre essas três perguntas para a formulação da sua estratégia, ela estaria se preparando para atender da melhor forma o seu cliente e marcar uma posição que seja competitiva no mercado onde ela atua. Assim, Markides (2004), afirma que toda estratégia deve procurar atender os seguintes itens:

- a) Criar e maximizar todas as possibilidades para que a empresa possa ter uma posição única e que seja competitiva no mercado onde ela atua;
- b) Ajustar esta escolha (*do and dont's*) como o meio ambiente;
- c) Criar hábitos e cultura empresarial para suportar a estratégia definida;
- d) Não deve permanecer a mesma estratégia para sempre; ou seja, estímulo para o desenvolvimento do pensamento estratégico na organização.

Por tanto, pode-se dizer que a estratégia é o processo de criação de um posicionamento de valor único, envolvendo um conjunto de atividades diferentes que juntos constituem a diferenciação que pode gerar uma vantagem competitiva.

Porém, a estratégia por si só não garante o sucesso ou o fracasso da organização, mas, ajuda na direção dos caminhos a serem trilhados. Cada organização é única e precisa identificar suas competências e explorá-las para obtenção de vantagem competitiva. A

seguir o quadro 05 apresenta os principais autores que tratam da questão da formulação estratégica.

**Quadro 5: Autores e ferramentas de formulação estratégica**

<b>Modelo Estratégico</b>	<b>Característica</b>	<b>Autor</b>
<b>APO- Administração Por Objetivo</b>	É uma técnica que direciona os esforços organizacionais através de planejamento e Controle	DRUCKER (1952)
<b>Escolas de pensamento Estratégico</b>	Cada uma das escolas destaca um aspecto importante de processo de formulação estratégica;  Cada ponto de vista é simultaneamente, estreito e exagerado, porém interessante e criterioso.	MINTZBERG (1976) MINTZBERG, AHLSTRAND, LAMPEL (2000).
<b>5 Forças Competitivas</b>	A organização tem que olhar o seu ambiente externo para formular a sua estratégia que lhe permita obter uma certa vantagem competitiva em relação aos seus concorrentes.	PORTER (1980)
<b>Resource Based View _ RBV Competências essenciais</b>	A organização tem que olhar para dentro e com base daquilo que ela sabe fazer de melhor formular a sua estratégia que lhe permita obter uma certa vantagem em relação ao seu concorrente	BARNEY (2001)
<b>Estratégia de Oceano Azul Strategy Canvas</b>	Identifica o ambiente competitivo e a partir disso, desenhar uma nova estratégia seguindo 4 passos (Eliminar, Reduzir, Aumentar e Criar)	KIM & MAUBORGNE (2006)

**Fonte:** elaboração própria – autor

Nesse cenário, percebe-se que o foco da formulação da estratégica é também ajudar as organizações a serem diferentes dos seus concorrentes, estimulá-las a fazerem escolhas diferenciadas de forma deliberada com vista a proporcionar um mix único de valores. Essa forma de se organizar para atender melhor os clientes e conseqüentemente obter lucro é denominado de Estratégia competitiva (PORTER, 1986).

A literatura sobre estratégia apresenta um distanciamento entre o processo de formulação e a implementação da estratégia, conforme será discutido no item a seguir.

### **2.2.2 Implementação da Estratégia**

Segundo Ansoff (1999), formular a estratégia é tarefa relativamente simples se comparada com o processo da implementação. Portanto, formulada a estratégia, deve-se definir quais os objetivos a serem alcançados. E para isso, é necessário escolher um caminho que a organização deve trilhar para assegurar o cumprimento das metas. Nesse caso, a estratégia pode ser comparada com os trilhos por onde os vagões de um trem devem percorrer até chegar à estação. E para fazer com que o trem trilhe o caminho certo até a estação, é necessário que o maquinista tome decisões acertadas.

No processo da implementação da estratégia a lógica não é diferente. Os executivos responsáveis pela execução precisam tomar uma série de decisões que promoverão mudanças na rotina e na cultura da organização. Mudanças essas que exigem tempo e esforço por parte dos responsáveis (THOMPSON, 2000; ANDREWS 2001; BETHLEM, 2004).

Assim, na literatura da área, tem um grupo que defende e reconhece que estudar ou se preocupar com o processo da implementação da estratégia é tão importante quanto a formulação de uma estratégia em si. No estudo de Slater; Olson e Hult, (2010), estes pesquisadores destacam que o processo da implementação da estratégia deveria ser tratado como tão importante, ou se não mais importante do que o processo da formulação em si, porque é no momento da execução é que o planejado pode tornar realidade. Tendo em consideração essa visão, a pergunta que se coloca é “qual desses dois processos é que vem primeiro? Pode-se estabelecer uma hierarquia entre os dois? Essas, são as questões que Hamermesh (1986), levantou. Segundo este autor, a falta da compreensão da formulação da estratégia a luz da importância desta na fase da implementação condiciona para que muitas estratégias organizacionais não sejam realmente executadas dentro do plano projetado.



Para tentar responder os questionamentos levantados por Hamermesh (1986), Chandler (1990) apresenta uma proposta do que seria a distinção da formulação e da implementação da estratégia conforme se segue:

- ❖ **Formulação da Estratégia** – se refere a todas as decisões tomadas pelos principais gestores das organizações (presidentes, Diretores) e que vão impactar diretamente na alocação de recursos da empresa tais como, pessoas, matérias, dinheiro e equipamentos em geral;
- ❖ **Implementação da estratégia** – se refere as decisões sobre as ações operacionais que serão desenvolvidas por meio da utilização dos recursos alocados, acompanhado de ações de coordenação, avaliação e planejamento desses recursos.

Nessa visão, a perspectiva que fica é que o estudo da estratégia influencia ou deve influenciar o processo de implementação, ou seja, a estratégia vem antes da implementação. Mas essa não é um consenso no meio acadêmico. Existe um grupo que acredita que as estratégias são explícitas, ou deliberadas (os dirigentes sentam e pensam as suas ações). Para esse grupo, a implementação é nada mais, nada menos do que colocar em prática todos os planos e objetivos definidos na estratégia. Do outro lado, temos um grupo que enxerga a estratégia como uma visão emergente. Para este grupo, as estratégias não são criadas no sentido de os gestores gastarem o seu tempo e colocarem no papel todas as ações que a empresa empreenderá no futuro. De acordo com esse grupo, as estratégias surgem e evoluem de forma natural nas organizações sem, no entanto, precisar de intervenções dos planejadores estratégicos (Aaltonen & Ikävalko, 2002). Para fim desta tese, o foco se concentra no primeiro grupo, ou seja, as estratégias são formuladas e por isso, precisam ser implementadas.

No entanto, conforme destaca Mintzberg (1994), o planejamento está fortemente ligado a uma ação, que se possa caracterizar como a atitude de transformar na prática aquilo que foi pensado e desenhado no documento estratégico. E para assegurar a tangibilidade da estratégia, é fundamental que todos os envolvidos tenham uma compreensão clara de quais são os objetivos estratégicos definidos e quais devem ser as suas contribuições para o alcance das metas organizacionais.

Comunicar as ideias e objetivos traçados na estratégia organizacional, passa a ser um grande desafio para os gestores. Assim, as estratégias deliberadas (aquelas devidamente discutidas e tidas como alternativa para a empresa alcançar os seus objetivos) devem resultar em um documento escrito chamado de plano estratégico que pode ser definido como uma técnica administrativa que através da análise do ambiente de uma organização, cria a consciência das suas oportunidades e ameaças, dos seus pontos fortes e fracos para o cumprimento da sua missão. E através desta consciência, estabelecer um propósito de direção que a organização deverá seguir para aproveitar as oportunidades e evitar riscos (FISHIMANN, 1991; HAYES, 1985; ALMEIDA, 2003).

A preocupação com o processo de implementação da estratégia não se limitou apenas ao campo empresarial, mas sim, o meio acadêmico sobre tudo da área de administração e economia também mergulhou fortemente na busca pelas alternativas para melhor essa etapa da estratégia que é a execução. A partir do início da década de 90, começaram a surgir no meio acadêmico estudos cujo enfoque são, auxiliar ao gestor com ferramentas e métodos que poderiam ajudar na comunicação e implementação do plano estratégico. Como exemplo destaca-se o modelo *Balanced Score Card* – BSC desenvolvido pelo professor universitário de Harvard Kaplan em parceria com o consultor empresarial Norton em 1992 e mais tarde tivemos as contribuições de Kottler (1996) com a obra *Leading Change: Why Transformation*, Cleland (1998) e King (1998) no final do milênio com a proposta de adoção das ferramentas de gestão de projetos como **alternative para a execução das estratégias organizacionais.**

A seguir o Quadro 06 apresenta alguns autores, as ferramentas para a implementação de estratégia nas organizações e a características dos seus estudos.

**Quadro 6: Autores e ferramentas de implementação estratégica**

<b>Modelo</b>	<b>Característica</b>	<b>Autor</b>
<b>Balanced Scorecard – BSC</b>	Ferramenta de comunicação e tradução da estratégia em objetivos, indicadores, metas e ações para cada uma das áreas da organização.	KAPLAN, NORTON (1992)

<b>Modelo</b>	<b>Característica</b>	<b>Autor</b>
<b>Administração de Projetos</b>	Ferramenta para execução da estratégia a partir da transformação das ideias em projetos	CLELAND (1998); KING (1998)
<b>Leading Change: Why Transformation Efforts Fail</b>	Apresenta uma série de 8 ações ou passos que orientam o executivo para a implementação da estratégia com sucesso	KOTTER, (1996)

**Fonte:** Elaboração própria

A preocupação com a implementação da estratégia tem vindo a crescer conforme mostrou a análise da literatura. E nessa análise foi possível constatar que alguns pesquisadores já mapearam alguns elementos que foram identificados como dificultados na implementação da estratégia conforme a o quadro 7 apresenta.

#### **Quadro 7: Barreiras na implementação da Estratégia**

<b>Barreiras de Implementação</b>	<b>Autor</b>
Apenas 5 % dos colaboradores nas organizações possuem a visão e compreensão da estratégia organizacional; 25% dos executivos possuem incentivos para a implementação da estratégia (barreira motivacional); 85% dos gerentes, dedicam menos de uma hora por mês para discutir as questões da estratégia – Barreira cultural; 60% das organizações não estabelecem uma integração entre o orçamento e a estratégia organizacional – barreira orçamentária	Fortune, (1999); Kaplan e Norton (1999);
Diferenças de personalidades; políticas;	NOBLE (1999); Aaltonen e Ikävalko

<b>Barreiras de Implementação</b>	<b>Autor</b>
problemas de comunicação; lutas internas pelo poder .	(2002)
Papeis gerenciais confusos e fracos; falta de comunicação e de compromisso; desconhecimento / má interpretação da estratégia; sistemas organizacionais e de recursos desalinhados; falta de coordenação e de compartilhamento de responsabilidades; escassez de recursos; atividades concorrentes; incontroláveis fatores ambientais que acabam afetando a implementação.	AaLTONEN, IKAVALKO (2002)
A fraca habilidade na gestão da mudança que a implementação poderá trazer;	Günther (2011)
Falta de clareza na gestão das variáveis intangíveis tais como, a orientação para o mercado; conflitos interdepartamentais; falta de comprometimento organizacional e a ausência de satisfação dos colaboradores	HOMBURG, KROHMER e WORKMAN JR (2004)
Distanciamento entre a equipe da formulação e implementação; falta de recursos	(FISCHIMANN, 1987)
Falta de coerência entre as instruções dadas aos colaboradores sobre a estratégia com os propósitos da organização; falta de coerência nas instruções recebidas em relação a estratégia organizacional com os objetivos pessoais do colaborador; falta de clareza nas instruções e a fraca capacidade física e mental para executar as instruções	Barnard (1971)

Fonte: Canhanda e Rose (2011)

Entretanto, para a execução da estratégia é necessário ter em consideração a estrutura organizacional existente visto que é a partir dela é que a estratégia será comunicada a organização como toda e conseqüentemente a segurar o sucesso na implementação. Na literatura especializada, percebe-se que a questão da relação entre a estrutura organizacional e a estratégia tem ganhado uma atenção muito especial, ou seja, existem pesquisas no ramo. E o que é tida como unanime nesses estudos é que, a estrutura organizacional tem sido elemento central para a execução da estratégia, visto que, a forma como a estrutura de poder e a tomada de decisão impacta diretamente na hora da implementação da estratégia (CHANDLER, 1962; SNOW, 1978; GALBRAITH; AZANJIAN, 1986; MILES; (MOINGEON et al, 1998).

Levando em consideração ao destaque que a literatura traz sobre a importância da estrutura organizacional na implementação da estratégia e, tendo em conta o foco dessa tese (estudar a linha que liga a formulação e implementação da estratégia por meios de projetos), torna-se relevante para a compreensão e execução do problema de pesquisa do presente estudo, discutir a relação entre a estrutura organizacional e a execução da estratégia. Por isso, no tema a seguir a discussão tomara esse foco.

### **2.2.3 Estrutura organizacional como agente facilitador da implementação da estratégia**

Tratando a organização como local que reúne grupo de pessoas e recursos (materiais e financeiros) para atender um determinado fim, é necessário que haja organização e definição de funções entre as partes para o cumprimento da missão. Desse modo, a estrutura organizacional é a ferramenta que auxilia nessa organização e divisão de tarefas e responsabilidades entre as partes. Assim, ela, apresenta de forma objetiva e clara, a forma como o poder é exercido dentro da organização (estrutura funcional), ou seja, quem manda em quem e quem obedece a quem. Além disso, é possível perceber também a estrutura organizacional apresentar qual das unidades de negócios são mais relevantes do ponto de vista dos objetivos estratégicos (estrutura linear), ou ainda a mistura das duas formando assim o conceito de linha staff (por funções e hierarquias). (VASCONCELLOS, HEMSLEY, 2003).

Entre outras funções, as estruturas organizacionais definem as linhas de comando para a organização como um todo, e não para departamentos específicos. A seguir a figura 03 apresenta os três tipos de estruturas organizacionais mais comuns, que são: funcional; linear; linha-*staff*.

**Figure 6: Modelos de Estruturas Organizacionais**



Ao longo dos tempos e em função dos desafios da mudança que as organizações passaram a enfrentar, o homem foi se aprimorando cada vez mais atendendo as exigências do momento, a sua forma de organizar e controlar as suas organizações para o melhoramento da performance das suas atividades. Com a nova realidade, as empresas são obrigadas a se adaptarem continuamente a sua estrutura organizacional como premissa para melhorar a comunicação interpessoal; equilibrar os centros de decisão; racionalizar os fluxos de informação; otimização de atividades; e melhorar a relação de custo x benefício (VASCONCELLOS, HEMSLEY, 2003).

E esse novo mercado caracterizado pela incerteza, mudanças rápidas e velocidade rápida de circulação das informações contribuíram para o aumento da competitividade no mercado e com isso, a definição e implementação de estratégias corretas passou a ser muito importante para a sobrevivência das empresas no mercado. Por isso, a discussão sobre os elementos ou itens que possam colaborar entre a formulação e implementação da estratégia passa a ser relevante. Por isso, estudar ou discutir a estrutura

organizacional como meio de implementar a estratégia passa a ser muito importante para o meio acadêmico (GALAN; SANCHEZ-BUENO, 2009; GOLEMAN, 2007).

Segundo estes pesquisadores, para entender o nível da influência que estrutura organizacional tem no processo da implementação da estratégia, é necessário discutir a relação de precedência e causalidade entre as partes. Assim, a pergunta que se pode fazer é: Quem vem primeiro, estrutura ou a estratégia? E nesse caso, quem depende de quem? Em resposta a essas questões destaca-se as contribuições de Chandler (1990), que enfatiza que a estrutura organizacional é definida em função da estratégia da organização, ou seja, a estratégia da organização é que deve decidir como será a relação de poder entre as partes envolvidas para o cumprimento da sua missão. Assim, pode se destacar que o denominador comum entre as partes (estrutura e estratégia) tem sido a aplicação dos recursos organizacionais para a demanda de mercado, onde a estrutura organizacional tem preocupado com a integração dos recursos existentes à demanda atual; enquanto que a estratégia tem focado a sua atuação na definição do plano para a alocação de recursos para uma demanda antecipada.

Pesquisadores como Brenes, Mena e Molina (2008) testaram em um dos seus estudos de que “o sucesso na implementação da estratégia tem haver com o nível de alinhamento verificado entre este e a sua estrutura organizacional. Na visão destes pesquisadores da área, dificilmente uma organização terá o seu sucesso na implementação da sua estratégia se ela não tiver uma estrutura adequada e que apoie de forma clara o processo de pôr em prática o plano estratégico.

Na contramão, está a opinião dos professores da universidade de Helsínki – Filandia Aaltonen e Ikävalko (2002). Em um estudo de caráter qualitativo sobre a implementação estratégica de sucesso realizado junto a doze organizações da área de serviços, os autores, destacam que as questões acerca do papel da estrutura na implementação da estratégia, já era um assunto ultrapassado, uma vez que o assunto foi tratado intensamente e teve grandes e consistentes contribuições com as obras de Porter (1980) e Galbraith, 1980). Os autores afirmam ainda que ao longo dos anos, as organizações aprenderam alguma lição no processo de implementa da estratégia, no

entanto, o grande desafio que precisa ser enfrentado e vencido está nas questões ligadas a comunicação e aspectos organizacionais.

E como alternativa, Aaltonen e Ikavalko (2002) corroboram com os estudos de Cleland e Archibald na década de 80 e King 1993 de que Projetos seriam uma excelente ferramenta para a implementação da estratégia nas organizações, visto que com a metodologia de projetos na implementação, as organizações têm a oportunidade alcançar os seguintes resultados:

- a) A possibilidade de introduzir um processo sistemático de transição da formulação da estratégia para a implementação;
- b) Reduzir do tempo da formulação da estratégia à implementação;
- c) Aumentar a eficiência na execução da estratégia;
- d) Unificar os objetivos do projeto e da estratégia;
- e) Controlar simultaneamente as mudanças no processo de formulação e implementação da estratégia.

Importante destacar nessas abordagens que, tratando das empresas privadas os administradores e os líderes máximos ou donos, têm uma grande liberdade de influenciar o processo com suas decisões, ou seja, nesses casos a probabilidade de executar um projeto cujo o principal *sponsor* é o presidente ou dono da empresa é maior se comparado com outros projetos que ele não tenha muito interesse. Isto, porque, ele é o dono, tem o poder de decisão a favor ou contra. E na esfera pública que é objeto desta investigação, a realidade é diferente.

A implementação da estratégia nos programas governamentais que nesse projeto de tese é denominado de Políticas Públicas não é uma tarefa simplória. A estrutura governamental é mais complexa e é regida por vários fatores e sistemas políticos que o país adotar. Assim, a implementação da estratégia em programas governamentais, vai depender essencialmente destes dois elementos : (i) a forma como a organização do sistema político do país é estruturado (resultados políticos associados a natureza do regime político em vigor); (ii) determinantes políticos - se diz respeito aos fatores que exercem influência na identificação e formulação das políticas públicas e é importante entender de qual nível são esses fatores (nível macro ou micro) e as variáveis causas envolvidas (HOWLETT, RAMESH, 2013).



Ainda na área pública, as discussões teóricas levam para o incentivo de criação de programas como forma de implementar as políticas públicas desenhadas por um governo. A partir dessa compressão, pode-se fazer um link com as estratégias de implementação das empresas privadas (criação de portfólio e programas) para a execução. Por isso, o tópico a seguir se dedicará ao tema projetos como meio para a implementação da estratégia.

### 2.3 Gestão de Projetos

Antes de aprofundar a discussão sobre o gerenciamento de projetos, é importante levantar a discussão sobre *projeto*. Será que há um consenso na compreensão do que venha a ser *projeto*?

No geral, Maximiano (2014), defende a ideia de que a palavra *projeto* pode ser usado em vários sentidos tais como:

- a) Intenção – projeto de fazer um curso, comprar um carro, de se casar, ser pai etc;
- b) Ideal – projeto de governo; um projeto de melhoria de condições de vida de uma sociedade – aqui o projeto é mais global (envolve muita gente);
- c) Esboço – ainda não é um livro é apenas um projeto; projeto de lei na câmara dos deputados;
- d) Desenho – desenho arquitetônico de uma casa;
- e) Existencial – projeto de vida de uma pessoa.

No dia a dia, o termo *projeto* é usado com bastante frequência em todos esses sentidos supracitados. E no meio acadêmico, empresarial e governamental, como essa questão vem sendo tratado? Ou seja, qual dos sentidos dos projetos é mais usado nessas esferas?

Atualmente é muito comum escutar nas organizações quer grandes, medias ou pequenas, os seus gestores a falarem sobre projetos. Os líderes dessas organizações têm tratado o tema, como um poderoso instrumento que fornece um conjunto de ferramentas para que os profissionais pudessem melhorar as suas performances no que se refere as atividades de planejar, implementar, administrar e controlar para atingir objetivos organizacionais específicos. Porém, o gerenciamento de projetos é mais do que um conjunto de ferramentas; ele tem que ser tratado como um estilo de gestão com foco no

resultado a partir da criação de relacionamento colaborativo entre diferentes profissionais que vão constituir a equipe de projetos (GRAY, LARSON, 2009).

O mercado onde essas organizações atuam se caracteriza como um ambiente cada vez mais competitivo em que, as empresas precisam estar atentas para os novos desafios e as exigências do cliente. Com base nessa realidade, gestão de projetos tem sido um bom aliado na inovação e desenvolvimento de novos produtos e serviços. Por isso, tratando a gestão de projetos como um método interdisciplinar cuja missão é encontrar soluções práticas para os problemas temporários, pode levar a empresa a alcançar um alto grau de inovação nas soluções dos problemas cada vez mais complexos. E em busca dessa performance, o número das organizações que têm adotado as técnicas de gerenciamento de projetos como ferramenta para uma gestão competitiva e sustentável tem crescido bastante no mercado (LITKE, 1995; KERZNER, 2001).

Na literatura encontram-se, uma diversidade de definições conceituais sobre o tema projeto e gerenciamento de projetos. Não é objetivo dessa tese eleger qual das definições do conceito de projeto que é mais adequada, mas, será a preocupação desse levantamento bibliográfico apresentar maior número possível de definições sobre o tema e que são mais usadas na literatura. Assim, antes de apresentar o quadro com essas informações, apresenta-se a definição da palavra *Projeto* adotada pelo *Project Management Institute – PMI* que é a maior entidade representativa de gestão de projetos no mundo. Segundo essa entidade, o projeto nada mais do que “um esforço temporário, para criar um produto novo ou serviço único” (PMI, 2001).

No entanto, a prática de projetos não advém dos desafios gerenciais da atualidade. Elas são tão antigas quanto a própria evolução da humanidade. Como exemplo, cita-se as grandes obras dos faraós do Egito (as pirâmides, palácios), aquedutos de antiguidade, canais de irrigação da Mesopotâmia e templos para a adoração à DEUS (Templos Gregos, Basílica de São Pedro em Roma), muralha da China, Castelos da Renascença etc. Todas essas obras se enquadram dentro da definição do conceito de projeto. Elas certamente precisavam de encarregados e enfrentaram problemas na definição do escopo (especificações incompletas), na gestão de equipes, cronograma etc. (MAXIMIANO, 2014).

A palavra Projeto vem do latim *Projicere* que significa arremessar topmando dois tipos de significados: plano e empreendimento. Na língua portuguesa o uso da palavra Projeto

geralmente está ligada a construção civil exemplo plantas de uma casa, construções em geral. Em quanto que, na língua inglesa o plano é tratado como *desing* e empreendimento como *Project*.

O que pode considerar como algo novo é a evolução do conceito e ferramentas de gestão de projetos. Rabechini, Carvalo (1999) já assinalavam de que o conceito de projetos tem vindo a ser aprimorado visando estabelecer um entendimento comum nas organizações que trabalham com esse modelo. O quadro 08 apresenta as definições sobre projeto mais comum encontradas na literatura.

**Quadro 8: Definição de Projeto**

Autores / ano	Conceito de Projeto
TUMAN, 1983	“Uma organização de pessoas dedicadas visando atingir um propósito e objetivo específico. Projetos geralmente envolvem gastos, ações únicas ou empreendimentos de altos riscos os quais têm que ser completados numa certa data por um montante de dinheiro, dentro de alguma expectativa de desempenho. No mínimo, todos os projetos necessitam terem os seus objetivos bem definidos e recursos suficientes para poderem desenvolver as tarefas requeridas”
NBR ISSO 10006, 2000	“Um processo único, consistindo de um grupo de atividades coordenadas e controladas com datas para início e termino, empreendido para alcance de um objetivo conforme requisitos específicos, incluindo limitações de tempo, custo e recursos”
PMI, 2001	Um empreendimento temporário feito

Autores / ano	Conceito de Projeto
	para criar um produto ou serviço único
PATAH, 2004	“Projeto é a definição de uma reunião de esforços em tarefas multidisciplinares e integradas na busca de objetivos e sob condições de prazos e custos predeterminados.
TRENTIM, 2011	“um empreendimento não repetitivo, caracterizado por uma sequência clara e lógica de eventos planejados, que se destina a atingir um objetivo claro e definido (criar um resultado único e exclusivo), sendo conduzido e realizado por pessoas que mobilizam recursos para a execução do trabalho dentro de parâmetros definidos de desempenho, qualidade, custo e cronograma”.
MAXIMIANO, 2014	“Projeto é a sequência de atividades programadas, com compromisso de fornecer um resultado que produz mudança”.

No entanto, é possível perceber que as mudanças ou evoluções verificadas no campo teórico para a definição do conceito de projetos se divide em duas grandes abordagens:

- a) Abordagem tradicional – centrada na execução plena dos projetos;
- b) Abordagem sistêmica / moderna – o foco passa englobar além do projeto, a estrutura organizacional, ou seja, nessa nova abordagem procura-se integrar o projeto e estrutura organizacional da entidade responsável pela implementação.

Além disso, analisando as diferentes definições dadas pelos autores sobre o que venha a ser *Projeto* fica evidente como a questão é multifacetada. Mas há que se deva essa questão?

A definição do termo *Projeto* está muito associado a incerteza e a complexidade que cada uma das propostas de projeto apresenta. Esses dois fatores foram identificados na literatura a partir dos estudos de Maximiano , (1997) e Sabbag (1999), trazidos na obra de Rabechini e Carvalho (2003).

Na compreensão de Sabbag (1999), as questões que levam a heterogeneidade da definição do projeto estão intimamente ligadas ao fator da incerteza que pode ser analisado a partir de três variáveis nomeadamente, a *complexidade, singularidade e objetivos precisos* de cada projeto. Na visão do autor, essa compreensão e a realidade apresentada por cada projeto leva a uma definição.

Já na visão do Maximiano (1997), os projetos podem ser divididos em quatro grandes categorias de acordo com o grau da incerteza e complexidade de cada projeto. Segundo o autor, em um projeto, quanto maior for o desconhecimento sobre o que se trata maior será a incerteza e o risco na execução. Enquanto que, a complexidade se relaciona ao grau ou multidisciplinaridade necessária para executar um projeto tais como, volume de informações a serem processadas, número de *Stakeholders* envolvidos.

Uma outra conclusão que se pode tirar a partir das definições do projeto apresentadas no quadro 4 é que em cada uma das definições visam atender uma das três amplitudes organizacionais ao nível da gestão que é estratégico (nível superior da organização), tático (nível intermediário) e Operacional (nível operacional – a ponta). A seguir o quadro 09 apresenta essa constatação:

#### **Quadro 9: Aderência da definição de projetos nos níveis organizacionais**

<b>Autor / ano</b>	<b>Definição</b>	<b>Amplitude Organizacional</b>
(SHENHAR; DVIR, 2010,p. 17)  (BOUTINET,	✓ “Projetos são os motores que impulsionam inovações de ideias à comercialização. [...] os propulsores que fazem com que as organizações sejam melhores, mais fortes e mais eficientes [...] definimos um projeto	<b>Estratégico</b>

Autor / ano	Definição	Amplitude Organizacional
2006, p.48)  (ANDERSEN, 2008, p. 66)	<p>como sendo uma organização temporária e o processo estabelecido para alcançar uma meta específica sob as restrições de tempo, orçamento e outros recursos” (SHENHAR e DVIR, 2010, p. 17).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Projetos abordam “a mudança, procurando adaptar a organização à evolução de seu ambiente, pelo reforço de sua coesão interna” (BOUTINET, 2006, p. 48).</li> <li>✓ “Uma forma de a organização movimentar sua estratégia é pela criação de determinados projetos” (ANDERSEN, 2008, p.66).</li> </ul>	
(KERZNER, 2009, p. 2);  (ANDERSEN, 2008, p. 10)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ “[...] um projeto pode ser definido por uma série de atividades e tarefas que têm o resultado específico que é entregue dentro de certas especificações, possui data início e término, possui em muitos casos limitações de fundos e custos, consome recursos materiais e humanos e são multifuncionais” (KERZNER, 2009, p. 2).</li> <li>✓ “Um projeto é uma organização temporária, criada pela organização principal, para realizar um empreendimento em seu benefício” (ANDERSEN, 2008, p. 10).</li> </ul>	<b>Tático</b>
<b>(PMI, 2008, p. 5)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ “Um projeto é um esforço temporário, empreendido para criar um produto, serviço ou resultado único”</li> </ul>	<b>Operacional</b>

Fonte: Adaptado de diversas fontes

E para que os projetos possam efetivamente serem concretizados, tendo em conta os grandes desafios de ordem orçamentária e de tempo que os mesmos enfrentam é necessário que estes sejam gerenciados. Assim, a sociedade acadêmica começou a estudar e desenvolver as técnicas para a gestão de projetos, que é uma guia para a concretização dos objetivos dos projetos (TRENTIM, 2011).

A seguir, será discutido o contexto histórico e organizacional de gerenciamento de projetos.

### **2.3.1 Histórico e a evolução de gerenciamento de projetos**

Como foi visto no item anterior, projeto ou projetos não é uma realidade nova das empresas, países e de cidadãos comuns. Projetos em quando empreendimento com objetivo de criar algo novo e único é tão antigo quanto a história da própria humanidade, haja vista as grandes construções da antiguidade como as pirâmides do Egito, templos gregos, monumentos etc.

No entanto, com o passar dos anos, a revolução industrial trouxe grandes avanços na área industrial e tecnológica, mas também, ela, introduziu novos desafios para as organizações e os seus gestores. Houve aumento da produtividade e a abertura de novos mercados tanto para vender os novos produtos, assim como espaços para a compra de matérias primas. Esse processo que ficou cada vez mais dinâmico ficou conhecido como a Globalização cujo o propósito é aproximar cada vez mais os povos tanto de países grandes, pequenos, ricos e pobres começou a se desenhar logo após a segunda guerra mundial.

A nova realidade econômica mundial exige das empresas, novos desafios na sua gestão com vistas a estarem mais aptas a darem respostas eficazes e rápidas aos diversos problemas por elas enfrentadas nomeadamente, questões ambientais, competição e ao posicionamento no mercado. E para fazer face a essa nova conjuntura, as organizações precisam de criar um conjunto de ações ou atividades que refletissem a competência de aproveitar poucas oportunidades que as vezes aparecem. Muitas das vezes, as empresas precisam agir rápido, respeitando as restrições de tempo, custo e especificações. E para que isso pudesse acontecer, as empresas precisavam e precisam ainda de investir nas técnicas e ferramentas de gerenciamento de projetos (CARVALHO, 2009).

Nessa nova conjuntura econômica global, as práticas rotineiras de gestão (processos) passou a ser insuficiente ou ineficaz na tarefa de tornar a empresa cada vez mais sólida no seu espaço e mais competitiva ao nível global. Era necessário inovar. E ao longo de décadas as empresas têm investido recursos (dinheiro e materiais) e pessoas para a

inovação. E esse novo modelo não se encaixava mais no modelo gerencial tradicional de rotina que não mais agregava valor aos produtos e serviços desenvolvidos ( HANDY, 1995; CARVALHO, 2009; FLEURY ; FLEURY, 2010).

A seguir a figura 04 mostra evolução de um paradigma gerencial, com foco na rotina, para paradigma gerencial, com foco na inovação.

**Figure 7: Evolução de paradigma de gerenciamento por rotinas a paradigma de gestão com foco na inovação**



**Fonte:** Carvalho, 2009

Essa transição de mudança de paradigma de gestão não rápida. As organizações precisaram de anos para se adaptarem a nova realidade de gestão para a competitividade. A partir desse momento cresceu-se o interesse pelos empreendimentos projetos e o seu gerenciamento como ferramenta importantíssima na concretização dos objetivos estratégicos para obter alguma vantagem competitiva no mercado. Assim, na década de 1960 começam a surgir na Europa e nos Estados Unidos de América, as primeiras associações com foco em gestão de projetos, nomeadamente, *International Project Management Association – IPMA*; *Project Management Institute – PMI*. Porém, só na década de 1990 é que a área de gerenciamento de projetos ganhou uma identidade coletiva com a criação e publicação das primeiras guias de conhecimentos de gerenciamento de projetos e que foram acompanhados de certificação dos seus profissionais (*Bodies of Knowledge – Boks, PMBOK – Project Management Body of Knowledge*) (CARVALHO; RABECHINI JR, 2011).

A partir dessa estruturação com a criação de novas guias de conhecimento sobre gerenciamento de projetos, o foco das discussões ou abordagens sobre esse conceito



conheceu duas grandes ondas. O quadro 10 apresenta essas ondas e os seus focos de discussão.

**Quadro 10: Ondas de Evolução de Gerenciamento de Projetos**

<b>Ondas de Gestão de Projetos</b>	<b>Período</b>	<b>Foco</b>
Primeira Onda	1980 – 1990	O foco era exclusivamente no Projeto – realização de diagnóstico e treinamento
Segunda Onda	2000 em diante	Foco passa não ser apenas o projeto, mas sim, a organização enquanto a entidade patrocinadora do projeto. As organizações começam a investir na implantação de modelos de maturidade em projetos, como forma de gerir o processo de mudança organizacional e estruturar os planos de ação rumo à excelência em gestão de projetos.

Fonte: Adaptado de Carvalho e Rabechine, 2009

Se na primeira onda (décadas de 1980-1990), a preocupação central de gestão de projetos era a resolução de questões vinculadas às necessidades dos projetos, como aquelas ligadas ao atendimento dos resultados (escopo, prazo, custo e qualidade), na segunda onda (anos 2000 em diante) o desafio é treinar os gerentes de projetos com vista a desenvolver outras habilidades gerenciais tais como gerenciamento de risco, capacidade de negociação, política, articulação etc. (CARVALHO, RABECHINE JR, 2012).

Fazendo um apanhado na literatura, o quadro 11 a seguir apresenta as principais fases de gerenciamentos de projetos e as suas características

**Quadro 11: Resumo das principais fases da evolução do gerenciamento de projetos**

Fase	Embrionária	Primeira onda	Segunda onda
Período	Antes de 1980	Décadas de 80 e 90	A partir de 2000
Característica	Gestão de projetos isolados	Busca de eficiência	Busca de eficácia e foco na organização
Ferramentas	CPM ( <i>Critical Path Method</i> ), PERT ( <i>Program Evaluation &amp; Review Technique</i> )	Consolidação de boas práticas de gerenciamento de projeto	Modelos de maturidade em projetos, competências, ênfase em questões estratégicas e de mudança organizacional
Associações	Surgimento do PMI e do IPMA	Consolidação e crescimento das associações	

Fonte: Elaboração própria

Destaca-se aqui a **fase embrionária** que não foi tratada no item anterior, ela decorre no período antes dos anos 80 e é marcada por um período de gestão de projetos isolados. Dinsmore et al. (2007, p. 1), relata que a literatura nessa fase referia-se, em geral, a conjuntos de normas para gerir um determinado tipo de projeto, como um projeto de engenharia de construção.

Outro elemento também que pode ser destacada nesse processo de evolução e de maturação de gestão projetos é o aparecimento nas grades curriculares da graduação de alguns cursos primeiramente nas áreas das engenharias, para depois as outras áreas de ciências sociais tais como administração.

### 2.3.2 Ciclo de vida e as áreas de conhecimento em gestão de projetos

Com a criação das associações de classe, começa-se a definir e uniformizar as práticas de gerenciamento de projetos. Assim, em 1996 o *PMI* publica a primeira edição do *PMBOK* como guia para as práticas de gestão de projeto. Hoje a guia encontra-se na sua quinta edição. Ao longo desses anos, *PMI* tem aprimorado o guia *PMBOK*. O guia

é constituído hoje por dez áreas de conhecimento geral sobre gerenciamento de projetos. A seguir apresenta-se essas áreas:

- 1) Gerenciamento da Integração de Projeto – se configura como parte central no processo de gerenciamento de projetos e é constituído pelos processos do dia-a-dia do projeto. O gerente precisa e deve criar condições para que todas as partes integrantes do projeto funcionem harmonicamente para que os resultados sejam alcançado dentro das restrições, custo. Escopo, tempo e qualidade. Este é um processo contínuo que o gerente completa para garantir que o projeto prossiga do início ao fim – é a atividade diária de completar o trabalho do projeto;
- 2) Gerenciamento de escopo – uma das razões do Gerenciamento do Escopo na esfera de Projetos, além de alinhar do que o projeto será constituído, ou seja, o resultado final do projeto, é a definição clara e objetiva das atividades que serão necessárias para concluir o projeto, servindo como guia (ou ponto de referência) para determinar que trabalho não esteja incluído (ou não é necessário) no projeto;
- 3) Gerenciamento de Tempo – o objetivo da gerência de tempo do projeto é descrever os processos requeridos para o término do projeto, garantindo que o mesmo cumpra com os prazos definidos em um cronograma de atividades. Essa é uma das áreas com grante restrição na gestão de projetos;
- 4) Gerenciamento dos Custos – a gestão de custos é uma das áreas bastante críticas no gerenciamento de projetos, uma vez que na maioria das vezes os recursos financeiros são limitados ou escassos em relação as demandas dos projetos. Por isso, a área de gerência do custo do projeto tem como a missão auxiliar os gestores nos processos de que envolvem planejamento, estimativa, orçamento e controle de custos que serão indispensáveis para a conclusão do projeto a partir de uma previsão orçamentária;
- 5) Gerenciamento da Qualidade – A ampliação da abrangência da qualidade nas atividades organizacionais pode também ser percebida em responsabilidades que se agregaram à área, como qualidade ambiental e qualidade de vida, ética e valores hoje imprescindíveis e objeto de regulamentações nacionais e internacionais e de normas diversas;
- 6) Gerenciamento dos Recursos Humanos – as pessoas constituem a parte fundamental na elaboração e execução dos projetos. Todo projeto por mais

simples ou complexo que se pareça, ele precisa de ação das pessoas para a sua concretização. O grande desafio desse tema em projetos é que, em projetos existem restrições de custo, tempo e escopo que precisam ser atendidas. E para execução dos projetos na maioria das vezes é necessário juntar profissionais de diferentes áreas e formações que pensam e definem a mesma realidade de diferentes formas. É nessa base que, a área de Gerenciamento de recursos humanos do projeto entra com a principal missão de, identificação e documentar as funções, responsabilidades e relações hierárquicas do projeto em relação aos recursos humanos envolvidos, além da criação do plano de gerenciamento de pessoal para: obtenção dos recursos humanos necessários para terminar o projeto; desenvolvimento da equipe do projeto, melhorando as competências e interação de membros da equipe para aprimorar o desempenho do projeto; gerenciamento da equipe do projeto; acompanhamento do desempenho de membros da equipe; fornecimento de feedback; resolução de problemas e coordenação de mudanças para melhorar o desempenho do projeto e valorização dos profissionais envolvidos;

- 7) Gerenciamento das Comunicações – A comunicação certamente é uma das áreas de conhecimento mais importantes no processo de gestão de projetos, senão for a mais importante. Ela representa cerca de 90% do tempo do gerente do projeto-GP e é o elo de ligação entre as pessoas, as ideias e as informações. Além disso, a maioria dos problemas dos projetos são oriundos de falha de comunicação e existe uma forte correlação entre o desempenho do projeto e a habilidade do GP em administrar as comunicações;
- 8) Gerenciamento dos Riscos – A necessidade de gerenciar riscos decorre, principalmente, da consciência de existência de fatores, internos ou externos ao projeto, cujo desencadeamento, ao longo do seu ciclo de vida, podem fazer alterar o objetivo do mesmo. A identificação desses fatores e/ou das suas causas constitui uma das etapas fundamentais, de qualquer metodologia de gestão dos riscos. O tipo de risco, a sua probabilidade de ocorrência, ou o seu impacto sobre o projeto, variam ao longo do ciclo de vida do mesmo, sendo por isso necessário proceder-se à identificação dos riscos, em todas as suas fases;
- 9) Gerenciamento das aquisições – O Gerenciamento de Aquisições do Projeto é a área responsável por cuidar de todas as compras e aquisições de produtos,

serviços ou resultados necessários para a realização do trabalho, respeitando sempre as restrições orçamentárias do projeto;

- 10) Gerenciamento das Partes interessadas ( *Stakeholders*) - O gerenciamento de projetos significa “aplicação do conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de atender ou superar as necessidades e expectativas que os interessados (stakeholders) possuem no projeto”. Neste sentido, atender ou superar as necessidades e expectativas das partes interessadas requer o equilíbrio das exigências impostas pelos seguintes itens: a) escopo, tempo, custo e qualidade; b) partes interessadas com necessidades e expectativas diferentes; c) exigências identificadas (necessidades) e exigências não identificadas (expectativas).

E para que essas dez áreas até então identificadas e pontadas pelo *PMI* como essenciais na gestão de projetos funcionem, será necessário identificar e desenvolver algumas competências, tais como individuais, da equipe e da organização como todo. As primeiras se referem às aptidões e habilidades dos indivíduos na solução de problemas. As competências da equipe, por sua vez se relacionam com a capacidade de resolução de problemas complexos em contexto multidisciplinar. E finalmente, as competências da empresa se referem a sua capacidade de criação de um ambiente que possibilite o envolvimento tanto do indivíduo quanto das equipes, a tocarem seus projetos de forma eficaz ( RABECHINI JR; CARVALHO, 2003). Além disso, a gestão dessas áreas envolvem os seguintes processos: iniciação, planejamento, execução, controle e encerramento (*PMI, 2004*).

O *PMI* define ciclo de vida de um projeto como um conjunto de fases do projeto às quais são estabelecidas pelo gerente do projeto-GP que possibilitam um melhor controle sobre sua execução e maior clareza sobre a transição do mesmo para as operações da empresa.

A seguir há uma breve descrição das etapas citadas:

- 1) **Iniciação** – Reconhecer um projeto ou fase inicial, com comprometimento a sua execução preliminar. Estudar a viabilidade de realiza, determinar o objetivo a ser alcançado; juntamente com as

expectativas dos usuários, clientes, direção e outros. Definir o escopo geral do projeto, selecionando os integrantes e formalizando a constituição do projeto.

- 2) **Planejamento** – Manter o esquema de trabalho viável para atingir os objetivos. Detalhar o escopo em resultados, prazos e recursos. Listar as atividades necessárias para atingir os objetivos. Sequenciar processos facilitadores com cronograma e orçamento viável conforme os recursos disponíveis, obtendo a aprovação dos envolvidos e interessados no projeto.
- 3) **Execução** – Coordenar pessoas e recursos. Gerenciar a equipe, reunindo os integrantes para informar os envolvidos e interessados com o intuito de solucionar conflitos durante a execução. Assegurar os recursos necessários. Executar o trabalho planejado.
- 4) **Monitoramento e Controle** – Assegurar o cumprimento dos objetivos, monitoramento e avaliação do progresso para melhoria das ações. Monitorar os desvios de atividades, tempo e custos; tomando ações corretas para harmonizar o executado do programado. Avaliar a necessidade de alterações diversas no projeto e reprogramá-lo se necessário.

Na fase de monitoramento devem-se seguir os seguintes passos:

- a) Comparação com as linhas-base de custo, prazo e escopo;
- b) Identificação de quaisquer variações das linhas-base;
- c) Respostas conforme as necessidades.

O gerente do projeto deve revisar o progresso em comparação com as linhas de base, buscando resolver imediatamente os conflitos.

- 5) **Encerramento** - Constitui a última fase da Metodologia de Gerenciamento de Projetos, que é iniciada quando os objetivos específicos do projeto foram alcançados e o cliente aceitou todos os produtos e serviços gerados, ou quando ocorrer algum evento que determine o seu cancelamento sem a entrega de todos os produtos ou serviços.

O processo de Encerramento do ciclo de vida do projeto envolve a documentação dos resultados finais e a sua avaliação, observando-se os aspectos positivos e negativos evidenciados durante a sua execução.

Todos os documentos criados no projeto finalizado e as “melhores práticas” documentadas servirão de referência para projetos futuros.

### **2.3.3 Gestão de Projetos como ferramenta para a implementação da estratégia**

Os pesquisadores Cleland e Ireland (2000), apontam a gerencia de projetos como ferramenta ideal para auxiliar a empresa na implementação da estratégia. Segundo esses autores, para a execução eficaz da estratégia faz-se necessário uma estratégia gerencial que utilize as unidades operacionais na realização do trabalho e a medição de desempenho, que analisa a eficiência das ações que estão sendo desenvolvidas e que gerem informações para os gerentes sêniores.

Naturalmente, esse processo de transformações de ideias estratégicas na realidade através de uso de técnicas de gerenciamento de projetos está intimamente ligado à natureza da estrutura organizacional de cada organização. Segundo Dinsmore (1999), o gerenciamento de projetos bem-sucedido é aquele que exige o preenchimento da lacuna existente entre a visão da empresa e os projetos em andamento. E é nesse sentido que uma adequada estrutura de gerenciamento de projetos pode auxiliar a corporação a transformar suas ideias estratégicas em resultados (PATAH, CARVALHO, LAURINDO, 2003).

Hoje com o mercado cada vez mais competitivo, parece que a maioria das organizações quer públicas e privadas lucrativas e sem lucrativas entenderam que para se sobreviverem no ambiente desses é necessário se organizarem (planejamento) para encarar os novos desafios. Desde década de 1960 com a obra de Igor Ansoff (sabdsajbhjbff) a sociedade acadêmica começa a apresentar propostas que poderiam auxiliar as empresas a realização dos seus programas de planejamento estratégico com vista a alcançar a sobrevivência e a vantagem competitiva no mercado. Mas, o que venha a ser planejamento estratégico? De onde ele parte? E qual é a sua finalidade?

Segundo Kotler (1998), planejamento estratégico se refere a um processo de metodologia gerencial cuja a missão é ajudar a organização a estabelecer a direção a ser seguida visando maior interação com o ambiente. É a partir desse processo é que se define a missão (aquilo que a empresa se propôs a fazer), visão (onde a organização deseja chegar – alvo). Entretanto, só a elaboração do planejamento estratégico não resolve, ou seja, não garante a realização dos objetivos definidos no plano. Como alternativa para a implementação da estratégia é necessário que a empresa desenvolva ações que enfatizem realizações bem sucedidas unindo pessoas, estratégias e operações ( BOSSIDY; CHARAN, 2005).

Nesse contexto, o gerenciamento de projetos, seria nada mais do que veículo equipado com as suas devidas ferramentas e técnicas de execução para ajudar as empresas a realizarem com eficácia aquilo que se propuseram a fazer (missão) e prepará-las para alcançar os objetivos almejados (visão). Por isso, cresce o número das organizações cuja gestão está cada vez mais voltada a necessidade de gerenciamento eficiente e eficaz dos seus respectivos projetos como forma de viabilizar e concretizar as metas definidas nos seus planejamentos estratégicos (TRENTIM, 2011).

Nesse novo cenário, conhecimento sobre as técnicas e ferramentas de gerenciamento de projetos passa a ser um fator diferenciador na gestão para a inovação e competitividade. Por isso, se pressupõe que os gerentes das organizações tenham adquirido esse conhecimento uma vez que ele ajudará ou facilitará a organizar a fazer a transição do plano estratégico a sua efetiva implementação conforme ilustra a figura 05.



Figure 8: Tradução da estratégia



**Fonte:** Adaptado de Maximiano, 2006 e Trentim, 2011.

É dessa forma que o PMI também acredita que para a comunicação dos planos estratégicos para o resto da organização e a sua consequente execução é fundamental que a organização crie ou desenvolva um processo de gerenciamento de projetos eficaz que seja capaz de converter estratégias de negócios em resultados concretos e positivos do negócio. E para que essa ideia se concretize, os gerentes de projetos são dotados de conhecimentos que os permite ajudar as suas respectivas organizações a elaborar projetos com as definições claras das principais restrições que se falhar poderão comprometer o resultado do projeto como, prazos, definição das tarefas e os seus respectivos responsáveis para execução, identificar caminho crítico. Especificar e adquirir materiais e acompanhar os custos envolvidos e o valor agregado envolvido (TRENTIM, 2011).

Nessa onda de transição do planejamento para a execução, tem um item que é extremamente importante que é a comunicação. Assim também, no campo de gerenciamento de projetos é fundamental o gerente desenvolver o planejamento das comunicações como sendo parte essencial e necessário para que a gerencia superior

(responsável pela elaboração do planejamento estratégico da organização) possa ser informada o andamento dos trabalhos de implementação, possibilitando assim, que sejam tomadas medidas corretivas em caso de desvio de rumo.

Na prática, não é tão simples esse processo de transformação das ideias do plano estratégico na prática. Por isso, PMI apresenta uma estrutura com níveis hierárquicos que minimiza os *gaps* nesse processo. O nível hierárquico dessa estrutura é determinada pelo nível de abrangência a que se propõe. A seguir será apresentado essa estrutura que é constituída por Projetos, Programas e Portfólios.

### **2.3.4 Projetos, Programas e Portfólio**

Para falar dessa estrutura que a PMI apresenta como meio que poderá auxiliar na comunicação e na execução da estratégia, inicia-se apresentar resumidamente o primeiro elemento do trio que é “Projetos”.

#### **✓ Projetos**

Como foi discutido no item (HBSKHBAFKHSB) dessa tese, PMI (2008) define Projeto como “um empreendimento temporário feito para criar um produto, serviço ou resultado único”. Tanto essa definição como outras apresentadas no quadro 07 apresentam como característica comum a temporalidade, unicidade e mudança. A grande diferença se reside em dois pontos, incerteza e complexidade (MAXIMIANO, 1997; CRAWFORD ET AL, 2004; CARVALHO; RABECHINI JR, 2011).

Maximiano (1997) divide os projetos em quatro categorias a partir da análise na incerteza e complexidade que envolve cada projeto. A figura 06 ilustra essa visão:

**Figure 9: Categorias de projeto**

Incerteza	<b>Categoria 2</b> Projetos de Pesquisa e Desenvolvimento	<b>Categoria 4</b> Grandes projetos de Pesquisa e Desenvolvimento
	<b>Categoria 1</b> Pequenos projetos de engenharia Organização de um evento	<b>Categoria 3</b> Organização de eventos especiais: visita do Papa, Jogos Olímpicos
Complexidade		

**Fonte:** Adaptada de Maximiano (1997)

No âmbito dos resultados, os projetos podem gerar resultados que podem ser avaliados em relação ao grau da inovação que pode ser incremental (quando o resultado do projeto promove o processo de mudança continua incorporando pequenas alterações) e radical (quando o resultado do projeto provoca grandes mudanças) (SCHUMPETER, 1934).

No entanto, é necessário que a empresa esteja preparada para definir critérios que sejam claros e objetivos para distinguir as atividades de rotina, as de projetos. Maximiano(2014), apresenta alguns critérios que podem ser observados nesse processo:

- ❖ A atividade deve contribuir para criação de um produto novo;
- ❖ Ter uma data específica predefinida ou prazo para a entrega do produto;
- ❖ A atividade deve ser diferente das realizadas no dia a dia da empresa;
- ❖ Problemas cuja soluções envolvem muitas variáveis, como especialidades profissionais e áreas funcionais diferentes;
- ❖ Solução de problema para cliente importante da organização.

O projeto acaba ou encerra quando os seus objetivos forem concretizados, ou quando forem identificados de que os objetivos não serão alcançados ou não mais desejados. Dependendo do tamanho da complexidade e incerteza que envolvem o projeto, ele pode ter a figura de subprojeto que é um tema que será tratado no item a seguir.

**Subprojeto** – grandes projetos complexos, geralmente são divididos em partes menores para facilitar a sua gestão. Essas partes subdivididas do projetos é que são chamadas de subprojeto. Estes se diferem do projeto pelo fato de serem derivados de projetos, ou seja, sem projetos não existem subprojetos, mas o contrário é verdadeiro (TRENTIM, 2011; MAXIMIANO, 2014).

### ✓ Programa

Programa – se refere a um grupo de projetos relacionados e gerenciados de forma coordenada, usando as mesmas técnicas e podendo compartilhar recursos, visando obter benefícios não possível de serem obtidos quando gerenciados isoladamente (TRENTIM, 2011; PMI, 2013; MAXIMIANO, 2014).

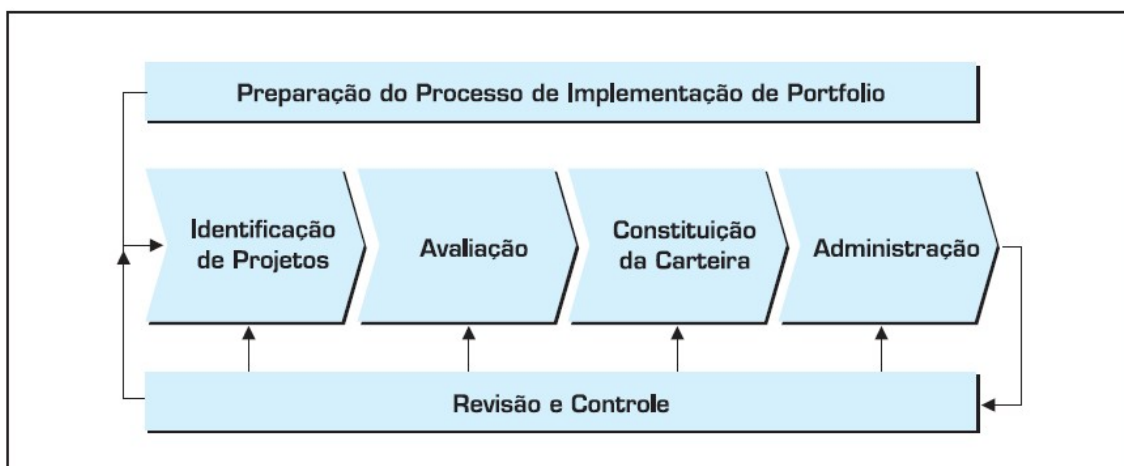
### ✓ Portfólio

Portfólio – trata-se de uma coleção de projetos ou programas que suportam determinados objetivos estratégicos de negócio de uma unidade de negócio, departamento ou organizacional. ou seja, portfólio é a união de esforços para atingir um determinado objetivo organizacional. E um portfolio apresenta algumas características:

Os projetos ou programas em um *portfolio* não são necessariamente interdependentes ou diretamente relacionados. As organizações gerem seus *portfolios* baseadas em objetivos estratégicos, geralmente buscando maximizar o valor, examinando os projetos e programas com vistas a inclusão ou exclusão.

No campo da implementação da estratégia a partir de gestão de projetos, o Portfolio se apresenta como meio para alinhar a execução ao planejamento estratégico, de modo que a organização não venha a desperdiçar nem tempo e recursos em projetos que não oferecem suporte estratégico corporativo. Em 2005 Rabechini Jr apresentou uma proposta de modelo de gestão de portfólio conforme mostra a figura 07.

**Figure 10: Modelo de gestão de portfólio para projeto**



**Fonte:** Rabechini Jr (2005)

O modelo é constituído por seis dimensões, sendo que a primeira “preparação do processo de implementação de portfólio” nesta dimensão espera-se que um contexto estratégico possa ser delineado e visa apresentar e explorar o planejamento estratégico de uma organização., além de ser necessário que os participantes tenham o conhecimento e entendimento dos elementos estratégicos da organização e do modelo de negócios, faz-se necessário explorar o conhecimento da metodologia de avaliação de projetos propriamente dita. Na segunda dimensão, que é a identificação de projetos, visando buscar todas as iniciativas, de cada área da organização, para serem reunidas de forma coerente e consistente, esta dimensão deverá considerar as informações mínimas sobre os projetos.

Uma vez estabelecida uma lista de projetos é preciso iniciar a terceira dimensão tratada no modelo, que se refere a avaliação. A avaliação tem como objetivo produzir uma lista de projetos prioritários agregando informações relevantes a esses empreendimentos. As rodadas de avaliação servem para estabelecer informações sobre cada projeto e se apresentam, quando agregadas, úteis para análise preliminar da constituição da carteira. A constituição da carteira, quarta dimensão do modelo, visa estabelecer um plano de gerenciamento de portfólio. A quarta dimensão se refere a administração de Portfólio em si. Por fim, apresenta-se a última dimensão – revisão e controle –, cuja a missão é fazer a revisão do processo.

PMI (2013, p. 4), define portfólio como “[...] uma coleção de projetos, programas, subportfólios e operações gerenciados como um grupo para o alcance de objetivos estratégicos”. Para ilustrar a relação que se pode fazer entre a gestão de portfólio e a organização como um todo, PMI (2013) traz uma figura bastante explicativa sobre o assunto conforme mostra a figura 08:

**Figure 11: O contexto organizacional do Gerenciamento de Portfólio**



FONTE: PMI (2013b, p. 20)

As organizações são guiadas pelas suas estratégias macro que se encontram representadas na parte superior da pirâmide contendo suas declarações de missão e visão, assim como objetivos e metas para atingir essa visão. O gerenciamento de portfólio vinculado à estratégia, trata do balanço de recursos para maximizar a geração de valor ao executar programas, projetos e atividades operacionais.

Segundo Dinsmore e Rocha (2015, p. 72), embora portfólios de empresas sempre tenham sido de alguma maneira gerenciados, intuitivamente ou através de alguns critérios organizacionais, uma abordagem estruturada de gerenciamento lidará melhor com desafios como:

- As demandas surgidas “de baixo para cima” na organização;
- A necessidade de inovar
- Os recursos limitados;
- A necessidade de ligação das iniciativas à estratégia.

Assim como os processos de gerenciamento de projetos, os processos de gerenciamento de portfólio são divididos em grupos de processos (VARGAS, 2014 e PMI, 2013, p. 43 e 44):

- **Grupo de processos Definição:** consiste em processos para desenvolver o plano estratégico, de gerenciamento, riscos e comunicação do portfólio, definir seu direcionamento (*roadmap*) e definir o portfólio em si;
- **Grupo de processos Autorização e Controle:** determina como monitorar mudanças estratégicas e indicadores para o Alinhamento e autoriza componentes do portfólio;
- **Grupo de processos Alinhamento:** trata de processos para gerenciar mudanças estratégicas, otimizar o portfólio e gerenciar a capacidade, a entrega de valor, as informações e os riscos do portfólio.

No grupo de processos Definição, técnicas de apoio como matrizes de decisão e a ferramenta analítica AHP (*Analytic Hierarchy Process*) são bastante utilizadas para a escolha e priorização dos projetos (DINSMORE; ROCHA, 2015, p. 86). Segundo estes pesquisadores sobre o tema, no processo de alinhamento, existem grandes sinergias entre o gerenciamento de projetos e o gerenciamento do portfólio, sendo que o último pode determinar que seus projetos sejam geridos pela metodologia de revisão de fases/portões.

Trentim (2011) apresenta conforme pode ser visto no quadro(000) uma demonstração que ilustra as características, diferenças e as dimensões que cada um dos itens de implementação da estratégia (projetos, programas e Portfólio).

**Quadro 12: Características e dimensões de Projeto, Programa e Portfólio**

Características	Projetos	Programas	Portfólios
-----------------	----------	-----------	------------

<b>Características</b>	<b>Projetos</b>	<b>Programas</b>	<b>Portfólios</b>
<b>Escopo</b>	Projetos possuem objetivos definidos. O escopo é elaborado progressivamente durante o ciclo de vida do projeto.	Os programas possuem um escopo maior e fornecem benefícios mais significativos.	Os portfólios possuem um escopo de negócios que mudam com os objetivos estratégicos da organização.
<b>Mudança</b>	Os gerentes de Projetos esperam mudanças e implementam processos para manter as mudanças gerenciais e controladas.	Os gerentes de programas devem esperar mudanças tanto de dentro como de fora do programa e estar preparados para gerenciá-las.	Os gerentes de Portfólios monitoram continuamente as mudanças ocorridas no ambiente mais amplo da organização.
<b>Planejamento</b>	Os gerentes de Projetos elaboram progressivamente planos detalhados no decorrer do ciclo de vida do projeto a partir de informações de alto nível.	Os gerentes de programas desenvolvem o plano geral do programa e criam planos de alto nível para orientar o planejamento detalhado no nível dos componentes .	Os gerentes de Portfólio criam e mantêm comunicação e processos necessários ao portfólio global.
<b>Gerenciamento</b>	Os gerentes de Projetos gerenciam a equipe do projeto para atender aos objetivos do projeto	Os gerentes de programas gerenciam a equipe do programa e os gerentes dos projetos; eles	Os gerentes de Portfólio podem gerenciar ou coordenar a equipe de gerenciamento



<b>Características</b>	<b>Projetos</b>	<b>Programas</b>	<b>Portfólios</b>
		proveem visão e liderança global.	de portfólios.
<b>Sucesso</b>	O sucesso é medido pela qualidade do produto e do projeto, pontualidade, conformidade orçamentária e grau de satisfação do cliente.	O sucesso é medido pelo grau em que o programa atende às necessidades e os benefícios para os quais foi executado.	O sucesso é medido em termos do desempenho agregado dos componentes do portfólio.
<b>Monitoramento</b>	Os gerentes de projetos monitoram e controlam o trabalho de elaboração dos produtos, serviços ou resultados para os quais o projeto foi realizado	Os gerentes de programas monitoram o progresso dos componentes do programa para garantir que os objetivos, cronograma, orçamento e benefícios globais do mesmo sejam atendidos.	Os gerentes de portfólios monitoram o desempenho e os indicadores de valor agregado da carteira.

Fonte: Autor a partir da literatura

## 2.4 Teoria dos Stakeholders

De ponto de vista de gestão das empresas, é importante antes de discutir o conceito da teoria dos Stakeholders, apresentar pelo menos de forma objetiva as primeiras discussões teóricas a respeito da missão e da administração das organizações. Nesse sentido, destaca-se o tema “teoria da firma” cujo foco é a maximização de riquezas dos acionistas, que segundo (Boaventura, Cardoso, Rodrigues, Silva, Silva, 2009), tem

nascimento junto com a teoria econômica apresentada pelo Adam Smith no século XVIII. Assim, a teoria de firma, como toda a teoria macroeconômica, apresenta como justificativa para a existência principal das empresas, a maximização dos lucros para os seus acionistas. De acordo com essa visão teórica, os administradores das empresas devem se focar na busca pela maximização do valor de mercado de longo prazo da empresa, ou seja, os gestores devem ter a capacidade de gerenciar os negócios de forma que as suas organizações apresentem a capacidade de gerar caixa a longo prazo.

Enquanto isso, a Teoria dos Stakeholders tem a sua origem no campo da sociologia. Embora a discussão do tema tenha se afirmado a partir da obra do (R Edward Freeman, 1984b)(R Edward Freeman, 1984a) cujo título é “Gestão Estratégica: uma abordagem de stakeholders”, o termo *Stakeholder* em si nasceu em um memorando interno do *Stanford Research Institute* (SRI) em 1963 (Thomas Donaldson, Preston, & Preston, 1995). Nesse documento, se referia ao termo Stakeholders como sendo “todos grupos ou pessoas sem as quais a empresa deixaria de existir. Assim sendo, os stakeholders incluía acionistas, empregados, clientes, fornecedores, credores e a sociedade em geral. E para a gestão, o documento aconselhava aos administradores antes de tomarem qualquer decisão sobre stakeholders, eles deveriam primeiramente procurar ter a compreensão sobre qual seria o real interesse de cada uma das partes interessadas e a partir disso, desenvolver programas compatíveis com os interesses identificados.

Na opinião do (R. Edward Freeman, 1994), a teoria dos Stakeholders se desenvolve a partir de duas questões centrais: 1) definição clara de qual é o objetivo da empresa e 2) definição de qual seria a responsabilidade dos gestores em relação aos interesses dos stakeholders. Encontrar respostas para essas questões seria fundamental para que o gestor pudesse fazer uma boa gestão, visto que, ele teria condições de identificar e saber qual seria o interesse de cada uma das partes interessadas e deste modo, seria possível desenhar estratégias diferenciadas para cada um dos stakeholders de acordo com o seu peso e as motivações, ou seja, a teoria dos stakeholders permite aos gestores uma maior compreensão sobre as partes interessadas e traçar estratégias para a gestão (R. Edward Freeman, Wicks, & Parmar, 2004); (R. Edward Freeman et al., 2004).

Dentro dessa perspectiva, os gerentes das empresas não podem ter como missão apenas gerar lucro ou valor para os acionistas, mas também, a todas as partes que de uma forma

direta ou indireta podem ser afetadas e afetar na execução dos objetivos organizacionais (Cragg, 2002); (Robert A. Phillips, 2003).

No sentido mais amplo, a teoria dos stakeholders se apresenta como gerencial, pois, ela não se contenta apenas em fazer descrição da situação do momento e prever quais seriam as relações de causa-efeito, mas também, ela recomenda que se desenvolva atitudes, estratégias e práticas que devem orientar como os gestores devem operar (T. Donaldson & Preston, 1995); (R. Edward Freeman, 1994).

A partir dessa característica, a teoria de stakeholders abre espaço para interface com diversos temas de gestão, tais como: (i) estratégia organizacional; (ii) planejamento estratégico; (iii) responsabilidade social; (iv) teoria dos sistemas; e (v) governança corporativa. Além demais, a teoria dos stakeholders põe o seu maior holofote em cima da sociedade como sendo a maior stakeholders. A partir dessas constatações (Harrison, Bosse, & Phillips, 2010), afirma que alguns estudiosos de gestão estratégica acreditassem de que a teoria dos stakeholders se trataria das formas sobre como os gestores poderiam tratar de forma responsável os interesses sociais. Enquanto que, na verdade a teoria dos stakeholders foi desenvolvida para permitir gerenciamento eficaz da empresa (Harrison et al., 2010); (Harrison & Wicks, 2013).

Dentre as diversas perspectivas da teoria de stakeholders, esta tese se alinha com as visões de (R Edward Freeman, 1984b); (R. Edward Freeman et al., 2004) (Cragg, 2002); (Robert A. Phillips, 2003), pois, parte-se de opinião de que uma boa gestão dos stakeholders deve passar pela identificação e classificação do peso e da importância de cada um dos agentes interessados.

#### **2.4.1 Stakeholders e os seus principais conceitos achados na literatura**

Na Literatura da área, a definição mais usada para Stakeholders é a do Freeman (1984, p. 46), segundo a qual, Stakeholders são grupos ou indivíduos que podem ou ser afetados pela organização na realização dos seus objetivos. Ou seja, os Stakeholders são todos os grupos ou indivíduos que podem afetar a empresa na busca dos seus objetivos, ou que é afetado pelo processo de busca destes objetivos. Ainda de acordo com o Freeman (1984), os Stakeholders têm direitos legitimados sobre as organizações.

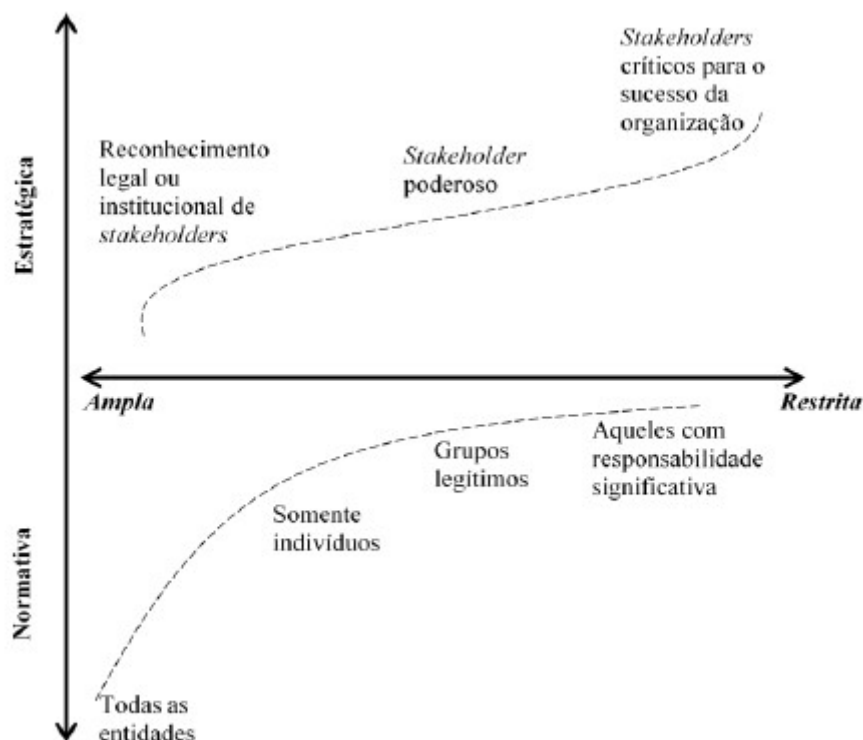
A partir da obra de Freeman (1984), as discussões sobre o conceito e a definição do que seria Stakeholder ganhou novos contornos onde os debates sobre as possibilidades de ampliar ou restringir o conceito tem ganhado cada vez mais espaço no meio acadêmico (ROWLEY, 1997). Nesse sentido, destaca-se a definição de Clarkson (1995), que divide as partes interessadas em dois grupos, primários e secundários. Primários seriam todas as pessoas sem as quais a empresa não teria condições de sobrevivência e os secundários, seriam as pessoas ou entidades que por suas ações podem afetar ou serem afetados por uma ação da empresa. Essa definição, pode ser considerada como mais estrita se levar em consideração a definição de Stakeholders na perspectiva do (R. K. Mitchell et al., 1997). Essa visão discute o tema sob uma perspectiva mais ampla com base na realidade empírica de como as organizações podem ser afetadas ou podem afetar tudo e todos.

Em 1997, em levantamento sobre o tema de *stakeholders* na literatura acadêmica, Mitchell, Agle e Woord (1997) identificaram que haviam poucas pesquisas tentando testar se a teoria atual é utilizável quando se examina reais relações das partes interessadas na gestão, visto que a gestão de *stakeholder* é uma questão importante quando se trata de gestão de projetos. Alguns anos mais tarde, Friedman e Miles (2006) fizeram um amplo levantamento bibliográfico acerca do tema para identificar quais eram as principais abordagens sob as quais o tema estava sendo tratado dentro do universo acadêmico. Como resultado, os autores identificaram cerca de cinquenta e cinco definições do tema *stakeholders* em setenta e cinco publicações, sendo que todas elas tomam a organização como centro da discussão. É possível destacar ainda nesse caso pesquisadores como Freeman (1984), Clarkson (1995), Mitchell, Agle e Wood (1997) e Rowley (1997), principais defensores da teoria de *stakeholders* centrada na organização.

Nas análises das cinquenta e cinco definições de stakeholders feitas por (Friedman, Andrew & Miles, 2006), constaram que, as definições sobre o conceito de stakeholders achadas na sua pesquisa bibliográfica podiam ser avaliadas sob duas perspectivas ou classificações. A primeira se relaciona ao verbo que indicava a possibilidade de a definição ser ampla ou restrita. E a segundo, era em relação a predicado, onde a definição do stakeholders poderia ser classificada como sendo um adjetivo, estratégica e normativa.

A seguir na figura 09 (Friedman, Andrew & Miles, 2006), apresentam graficamente a classificação dos stakeholders:

**Figure 12: Classificação das definições dos Stakeholders**



**Fonte:** (Friedman, Andrew & Miles, 2006)

No eixo vertical da figura 09, os autores apresentam as possibilidades das definições encontradas que classificam stakeholders como sendo normativos ou estratégicos. A título de exemplo, os autores apresentam a definição do (R Edward Freeman, 1984b) onde o autor usa os termos “realização dos objetivos da organização” que pode ser classificado como sendo algo estratégico.

Já no eixo horizontal, os autores ilustram a definição de stakeholders como sendo ampla ou restrita usando-se do verbo. Nesse contexto, o verbo indica qual é a natureza da relação entre stakeholders e a organização. Como exemplo, os autores destacam o termo usado pelo (R Edward Freeman, 1984b) para classificar os stakeholders. Segundo esse estudo, os stakeholders podem ser todos aqueles que poderiam ser “afetados” ou afetar o cumprimento dos objetivos organizacionais. O verbo “afetar” transmite uma relação de amplitude maior.

A seguir o quadro 13 apresenta as principais definições de Stakeholders encontradas na literatura:

**Quadro 13: Evolução da definição do conceito de Stakeholders**

<b>Conceito de Stakeholders ao longo dos tempos</b>		
<b>Autor / Ano</b>	<b>Definição</b>	<b>Foco da discussão</b>
Memorando de Stanford, 1963	“grupos dos quais sem o seu suporte a organização deixaria de existir	
Rhenman, 1964	“são dependentes da firma para alcançar os seus objetivos pessoas e pelos quais a firma é dependente para a sua existência”	
Ahlsted & Jahnukainen, 1971	“dirigidos pelos seus próprios interesses e objetivos são participantes em uma firma, assim dependendo dela e quem por sua causa a firma é dependente”	
Freeman & Reed, 1983, p. 91	Amplo: “podem afetar o alcance dos objetivos organizacionais ou quem é afetado pelo alcance dos objetivos organizacionais”; Restrito: “aqueles às quais a organização é dependente para continuar sobrevivendo”	
FREEMAN (1984) (R. E. Freeman, 1984)	"qualquer grupo ou indivíduo que possa afetar ou ser afetado pela realização dos objetivos da organização"	Relação direta e indireta entre as partes
Freeman & Gilbert, 1987, p. 397	“pode afetar ou ser afetado por um negócio”	
Cornell & Shapiro, 1987, p. 5	“solicitantes” que têm “contratos”	
Evan & Freeman, 1988, p. 75 - 76	“tem uma parte ou um pedido sobre a firma”	
Evan & Freeman, 1988, p. 79	“ser beneficiado ou ser prejudicado por, e cujos direitos são violados ou respeitados, ações corporativas”	
Bowe, 1988, p. 112,	“sem aqueles que suportam a organização	

<b>Conceito de Stakeholders ao longo dos tempos</b>		
<b>Autor / Ano</b>	<b>Definição</b>	<b>Foco da discussão</b>
n.2	esta deixaria de existir”	
(Bryson, 1988)	"As partes interessadas são definidas como qualquer pessoa, grupo ou organização que possa fazer uma reivindicação sobre a atenção, os recursos ou a produção da organização, ou seja afetada por esse resultado ".	
Alkhafaji, 1989, p. 36	“grupos pelos quais a corporação é responsável”	
Carroll, 1989, p. 57	“afirma-se que, tem um ou mais destes tipos de stakes” – “desde o interesse em um direito (legal ou moral) de propriedade até o título legal sobre os ativos da companhia e sua propriedade”.	
Freeman & Evan, 1990	“proprietários de contatos”	
Thompson et. al, 1991, p.209	“em relacionamento com uma organização”	
Savage et al, 1991, p. 61	“tem um interesse nas ações de uma organização e ... a capacidade de influenciá-la”	
Hill & Jones, 1992, p. 133	“constituintes que têm um pedido legítimo sobre a firma... estabelecidos através da existência de uma relação de troca” que abastece “a firma com recursos críticos (contribuições) e em trocam esperam que os seus interesses sejam satisfeitos (por estímulo)”.	
Benner, 1993, p.205	“ter algo legítimo, não trivial relacionamento com uma organização (como) transações de trocas, ações de	

<b>Conceito de Stakeholders ao longo dos tempos</b>		
<b>Autor / Ano</b>	<b>Definição</b>	<b>Foco da discussão</b>
	impacto e responsabilidades morais”	
Carroll, 1993, p. 60	“afirma-se que tem um ou mais destes tipos de stakes em negócios – podem ser afetados ou afetam...”	
Freeman, 1994, p. 415	“participantes no processo humano conjunto de criação de valor”	
Wicks et al, 1994, p. 483	“interagem com e dão significado e definição à corporação”	
Langtry, 1994, p. 433	“a firma é significativamente responsável pelo seu bem estar, ou eles detêm um pedido moral ou legal sobre a firma”	
Starik, 1994, p. 94	“podem e estão fazendo os seus verdadeiros stakes conhecidos” – “são ou podem ser influenciados por, ou são ou potencialmente são influenciadores de, alguma organização”.	
Clarkson, 1994, p. 5	“corre alguma forma de risco por ter investido alguma forma de capital, humano ou financeiro, algo de valor, em uma firma” ou “são colocados em risco como resultado das atividades da firma”.	
Clarkson, 1995, p. 106	“tem, ou pedem, propriedades, direitos, ou interesses em uma corporação e suas atividades”.	
Nasi, 1995, p. 19	“interagem com a firma e tornam sua operação possível”	
Brenner, 1995, p. 76, n. 1	“são ou podem impactar ou serem impactados pela firma/organização”.	
Donalson & Prestons, 1995, p. 85	“pessoas ou grupos com interesses legítimos em processuais e/ou substantivos aspectos das atividades da corporação”.	



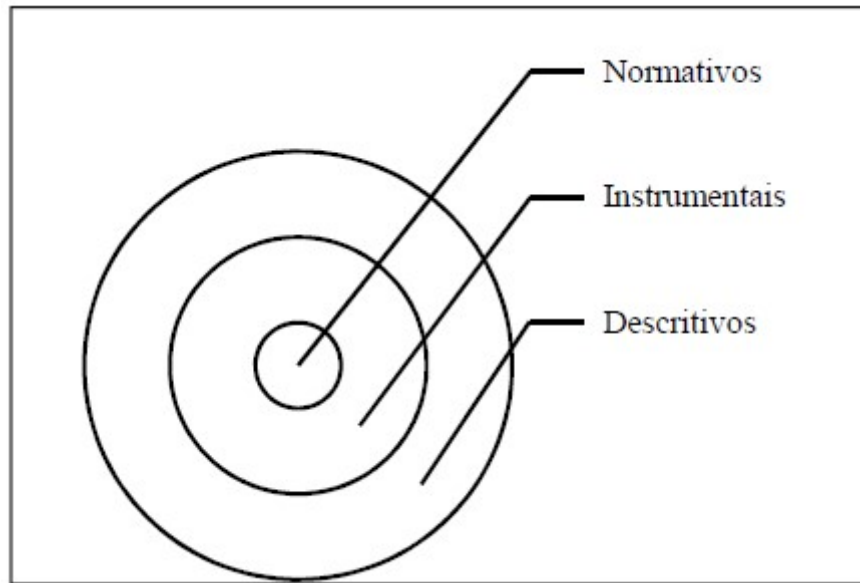
<b>Conceito de Stakeholders ao longo dos tempos</b>		
<b>Autor / Ano</b>	<b>Definição</b>	<b>Foco da discussão</b>
(Friedman, Andrew & Miles, 2006)(Clarkson, 1995)	Pessoas ou grupos que têm, ou demandam, propriedades, direitos ou interesses em uma corporação e suas atividades, passadas, presentes ou futuras	Divide os stakeholders em dois grupos, primários (aqueles que são responsáveis diretos pela continuidade e rentabilidade da empresa); secundários (aqueles que embora afetam e podem ser afetados pela atividade da empresa, elas não são imprescindíveis para a continuidade e rentabilidade da empresa)

As discussões teóricas na acadêmica continuam aquecidas. Essa grande quantidade de definições do que seria o conceito de stakeholders achadas na literatura, indica ainda uma lacuna em torno da definição quando se refere a apresentação da real identidade dos stakes. Nesse sentido, a teoria dos stakeholders tem sido incapaz de separar clara e objetivamente os indivíduos e grupos que fossem realmente stakeholders daqueles que não são (Robert, A. Phillips & Joel, 2000).

#### **2.4.2 Dimensões da Teoria dos Stakeholders**

Como foi mencionado no item anterior, o desenvolvimento e as discussões a cerca da teoria dos stakeholders tem ocorrido em vários níveis e perspectivas, principalmente na busca pela separação dos agentes sociais que poderiam ser considerados efetivamente como sendo *stakes* e dos que não são. Nessa busca, (T. Donaldson & Preston, 1995), deram uma grande contribuição. Segundo esses pesquisadores, as discussões sobre o tema tem avançado e tem sido justificada na literatura da área de gestão com base em três aspectos ou dimensões: descritiva, instrumental e normativa conforme ilustra a figura (10) :

**Figure 13: Dimensões da teoria dos stakeholders**



Fonte: (T. Donaldson & Preston, 1995)

**Na dimensão normativa** – é a dimensão mais ampla e nela a empresa é vista como um conjunto de interesses que podem ser cooperativos e competitivos e com valores intrínsecos. Além disso, nessa dimensão, a teoria de stakeholders se dedica a descrição em relação: a) a natureza da firma; b) como os administradores pensam a gestão; c) como os conselheiros pensam sobre os interesses dos sócios; d) como outras organizações são efetivamente geridas;

**Na dimensão Instrumental** – o foco está centrado na busca de conexões ou falta delas entre a prática da gestão dos stakeholders e o alcance dos objetivos organizacionais. Ou seja, esta dimensão, apresenta a proposição de que, as organizações que praticam bem a gestão de stakeholders seriam bem-sucedidas em termos de desempenho financeiro e de crescimento;

**Na dimensão Normativa** – se apresenta a ideia de que stakeholders são aqueles que apresentam como legítimos e que são identificados pelos seus interesses na corporação, caso a empresa tenha interesse nele. Nessa dimensão, os stakeholders são considerados como sendo aqueles que têm um valor intrínseco e não devem ser considerados apenas a partir da sua capacidade de promover algum interesse para uma das partes interessadas. A dimensão normativa, é tida como sendo a base da teoria dos stakeholders. Ela é usada não apenas para interpretar a função da empresa, mas também, ela envolve a aceitação das ideias de que: (i) os stakeholders são todas as pessoas ou grupos com interesses legítimos na organização; (ii) interesses de todos os stakeholders são intrínsecos.

Quatro anos mais tarde do estudo de (T. Donaldson & Preston, 1995), (Jones & Wicks, 1999), publicaram um artigo, onde reconhecem a contribuição dos colegas Donaldson e Preston por apresentar uma coerência e taxonomias a discussão sobre o tema, mas também, aproveitaram para indicar que ainda tinha necessidade de uma convergência em torno da teoria dos stakeholders. Segundo os autores, nenhuma discussão sobre as dimensões dos stakeholders estaria completa sem o complemento da outra.

Em resposta aos achados do (Jones & Wicks, 1999), (H. E. Freeman, 1999), afirma que embora os colegas tenham avançado um pouco nas discussões teóricas sobre o tema, reconhecendo a dimensão institucional como sendo a mais importante e promissora no desenvolvimento da teoria, é necessário agora levantar discussões sobre aspectos divergentes capazes de demonstrar as diferentes formas de compreender as organizações em termos dos seus stakeholders e não mais convergentes.

Apesar das críticas, o artigo de (T. Donaldson & Preston, 1995) é um dos principais e mais discutido na área. Assim, em 2004 os pesquisadores como (Norman & Wayne, 2004) resolveram expandir a proposta dos colegas feita em 1995, apresentando assim oito visões sobre os stakeholders conforme o quadro 14 apresenta:

**Quadro 14: As diferentes visões sobre o conceito de Stakeholders**

<b>Visão do Stakeholder</b>	<b>Conceito/foco</b>
<i>1) Stakeholder</i>	Foca na natureza e o propósito da empresa. Ela trata a empresa

Visão do Stakeholder	Conceito/foco
ontológico	como uma entidade essencialmente organizacional, através do qual muitas pessoas e diferentes grupos tentam alcançar seus objetivos
2) <i>Stakeholder</i> explicativo	Tenta descrever e explicar como as empresas e seus gestores realmente se comportam entre si.
3) <i>Stakeholder</i> estratégico:	Foca na dedicação de recursos e atenção gerencial no relacionamento com <i>stakeholders</i> pode levar a resultados rentáveis para a organização.
4) <i>Stakeholder</i> de marca e cultura corporativa:	Trata-se de um subconjunto do <i>stakeholder</i> estratégico. É uma teoria sobre como o compromisso de prestar atenção extraordinária aos interesses de <i>stakeholders</i> particulares, como clientes e/ou funcionários, pode ser um aspecto fundamental da identidade visual básica e da cultura de uma empresa
5) <i>Stakeholder</i> deôntico	ela determina os interesses e direitos legítimos dos diferentes agentes que, presumivelmente, podem ir além de seus direitos legais
6) <i>Stakeholder</i> gerencial	Essa teoria se incorpora outras, tais como, comportamento organizacional, gestão de recursos humanos, liderança, operações, contabilidade, e assim por diante, que ajudam os gestores a perceberem os benefícios estratégicos e satisfazerem as exigências deônticas dos <i>stakeholders</i> .
7) <i>Stakeholder</i> de governança:	Nessa visão discute sobre a forma como grupos específicos de <i>stakeholders</i> devem exercer supervisão e controle sobre a gestão.
8) <i>Stakeholder</i> regulamentação	Essa teoria defende de que os direitos e interesses de grupos específicos de <i>stakeholders</i> devem ser protegidos por regulamentação governamental
9) <i>Stakeholder</i> de direito empresarial:	Essa teoria discute sobre a forma como a tradicional lei corporativa deveria ser alterada para refletir os princípios e práticas defendidos pelos <i>stakeholders</i> ontológicos, deônticos e de governança

Fonte: (Norman & Wayne, 2004)

## 2.5 Saliência dos Stakeholders

No artigo intitulado “*Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts*”, (R. Mitchell et al., 1997) apresentaram o conceito de saliência para a gestão dos stakeholders. Nessa visão, os autores tratam de saliência, como sendo o grau em que os gestores dão prioridade as reivindicações concernentes dos stakeholders.

De acordo com esses pesquisadores, o modelo de saliência dos stakeholders poderá ser observado a partir de três atributos: (i) o poder que o stakeholders exerce para influenciar a organização; (ii) a legitimidade que o stakeholders tem na relação com a organização e (iii) a urgência das reivindicações do stakeholders na organização.

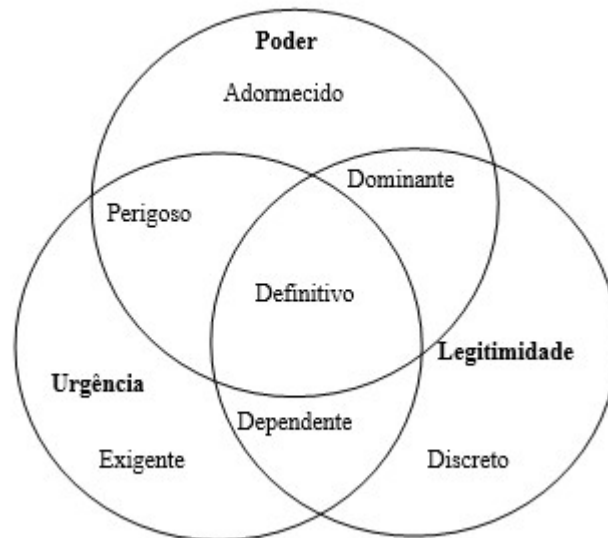
Falando do atributo poder, (R. Mitchell et al., 1997), apontam que, esse atributo se refere a forma como um ator social pode influenciar outro, para que este faça algo que sem a influência deste, ele não faria. E esse poder de influenciar outros a fazerem algo que não fariam sem a influência do primeiro, pode ser dividido em três categorias, nomeadamente, poder coercitivo, poder utilitário e ou poder normativo.

E em relação ao atributo “legitimidade”, esses pesquisadores da área destacam que o que se deve observar esse atributo é a adequação de um determinada stakeholders em relação as normas, valores e crenças socialmente aceitas. E por último, autores apresentam a urgência como sendo o grau de atenção imediato as reivindicações dos stakeholders que são geralmente relacionados ao tempo e a importância da reivindicação ou da relação com o stakeholders.

A partir desse estudo (R. Mitchell et al., 1997) classificam os stakeholders a partir da presença de uma, duas ou três dos atributos de saliência (poder, Legitimidade e Urgência). Nessa classificação, os autores chamam os *stakeholders* que possuem apenas um dos três atributos (Poder, Legitimidade e Urgência), como sendo *stakeholders* Latentes; aqueles que possuem dois atributos são chamadas de *stakeholders* Expectantes e por último, aqueles que possuem os três atributos são os *stakeholders* Definitivos.

A seguir a figura 11 apresenta a tipologia / categorias de *stakeholders* desenvolvido por (R. Mitchell et al., 1997)

**Figure 14: Modelo de Saliência dos Stakeholders do Mitchell**



Fonte: (R. Mitchell et al., 1997)

Os *Stakeholders* Latentes que são aqueles que possuem apenas uma das três características/ atributos de saliência podem ser analisadas em três modalidades: (i) **Adormecidos:** possuem poder como sendo único atributo, mas por não possuírem os outros, não o utilizam. Nessas condições, é recomendado que os gestores estejam atentos, pois eles podem adquirir outro atributo que implicará na mudança de gestão; (ii) **Discretos:** possuem como único atributo, legitimidade, mas não apresenta poder nem urgência em suas reivindicações. Por isso, se aconselha que os gestores direcionem algumas ações de filantropia e (iii) **Exigentes:** possuem unicamente o atributo da urgência. Podem ser pessoas ou grupos que manifestam uma certa insatisfação em relação a corporação. E estes só deverão merecer uma maior atenção, que adquirirem mais um outro atributo.

Os *Stakeholders* Expectantes – que são aqueles que possuem dois dos três atributos de saliência (Poder, Legitimidade e Urgência). Estes stakeholders também podem ser classificados em três categorias: (i) **Dominantes:** nessas condições o stakeholders

apresenta dois atributos, poder e legitimidade. Nessas condições os gestores são orientados a acompanharem com atenção especial os interesses desses stakeholders e elaborar relatórios de prestação de contas para eles; (ii) **Dependentes**: possuem atributos de legitimidade e urgência; são assim chamados, pois dependem de outro *stakeholder*, que tenha poder, para influenciar a empresa para o atendimento de sua reivindicação e (iii) **Perigosos**: o stakeholder possui urgência e poder e estes podem ser coercitivos e violentos.

*Stakeholders* Definitivos – são aqueles que possuem os três atributos de saliência nomeadamente, poder, legitimidade e urgência. Segundo o modelo do (R. Mitchell et al., 1997), a organização nessas condições, deve orientar claramente aos seus gestores o dever não só de atender, mas sim, priorizar os interesses desse grupo de stakeholders.

Em suma, (R. Mitchell et al., 1997), apresentam Poder, Legitimidade e Urgência como sendo atributos mais importantes na gestão dos stakeholders. Segundo os autores, a importância relativa do nível de interesse dos stakeholders para o qual os agentes dão prioridade às reivindicações das partes interessadas concorrentes.

Com vista a observar na prática modelo de saliência apresentado em 1997, (Bradley R. Agle, 1999), desenvolveram um estudo com *Chief Executive Officers* (CEOs) de 80 grandes empresas americanas, para verificar qual é a relação entre os atributos de saliência (poder, legitimidade e urgência), valores pessoais dos CEOs e o desempenho corporativo. Os resultados do estudo indicaram a existência de uma forte relação entre as dimensões da saliência, os valores dos CEOs e Desempenho Social Corporativo. Porém, no mesmo estudo, os autores indicaram que não foi possível identificar a ligação entre a saliência e o desempenho financeiro.

Para a definição da saliência do stakeholders, (Agle, B., Mitchell, R. e Sonnenfeld, 1999), apresentam no quadro 15, as questões que devem ser observadas para atender o modelo de saliência proposto pelo (R. Mitchell et al., 1997).

**Quadro 15: Questões a serem observadas para aplicação do modelo saliência**

<b>Dimensões de Saliência</b>	<b>Questões</b>
<b>Poder</b>	Este grupo de <i>stakeholders</i> tem poder, utilizado ou não (definição: a capacidade de aplicar um alto nível de recompensas ou punições econômicas [dinheiro, bens, serviços etc.] e/ou força física ou coercitiva [armas de fogo, prisão, sabotagem, etc., incluindo acesso a processos legais que invocam o uso de força psicológica) e/ou positiva ou negativa influência social [sobre a reputação, prestígio, etc., através da mídia, etc.] para obter o que é de seu interesse.
	Este grupo de <i>stakeholders</i> tem acesso à influência sobre, ou à capacidade de impactar a firma, utilizada ou não
	Este grupo de <i>stakeholders</i> tem o poder de fazer cumprir seus pedidos.
<b>Urgência</b>	Este grupo de <i>stakeholders</i> apresenta urgência em seus relacionamentos com a firma (definição: ativo em buscar seus pedidos – demandas ou desejos – que sente serem importantes.
	Este grupo de <i>stakeholders</i> ativamente demandou atenção do nosso time de gestão.
	Este grupo de <i>stakeholders</i> comunicou urgentemente seus pedidos à nossa firma
<b>Legitimidade</b>	Os pedidos deste grupo de <i>stakeholders</i> em particular são vistos pelo nosso time de gestão como legítimos (definição: adequados ou apropriados)
	Nossa equipe de gestão acredita que os pedidos destes grupos de <i>stakeholders</i> não são adequados ou apropriados
	Os pedidos desse grupo são legítimos aos olhos do nosso time de gestão.
<b>Saliência</b>	Este grupo de <i>stakeholders</i> é altamente saliente para nossa organização (definição: recebe alta prioridade do nosso time de gestão).
	Este grupo recebeu um alto nível de tempo e atenção do nosso time de gestão.
	Satisfazer os pedidos deste grupo era importante para nosso time de gestão

Fonte: (Agle, B., Mitchell, R. e Sonnenfeld, 1999)

Para esta tese, o foco da análise da gestão dos stakeholders se dará a partir da identificação e classificação dos stakeholders usando a da classificação de saliência. Isso será possível a partir das avaliações das percepções dos gerentes dos projetos estudados nessa pesquisa conforme pode ser lido no capítulo 3 dessa tese.



## 2.6 Gestão de Stakeholders

O estudo sobre stakeholders nas organizações vem sendo tratado há cerca de quatro décadas. Esse conceito, foi introduzida pela primeira vez na literatura de gestão, pelo *Stanford Research Institute*, em um memorando sobre a sua gestão em 1963 como uma resposta para a insatisfação com os critérios financeiros unilaterais de eficácia (Freeman, 1984, página 31). De acordo com (Freeman, 1984), a principal hipótese da teoria das partes interessadas é que a eficácia de uma organização deve ser medida pela sua capacidade de satisfazer não só os acionistas, mas também, todos os agentes que têm participação direta ou indireta na organização (R. Edward Freeman, 1984b) (Freeman, 1984).

Desde então, muitos artigos foram publicados que visam contribuir para tornar este corpo de conhecimento uma teoria adequada. Apesar deste esforço, a teoria das partes interessadas continua a ser vaga porque não explica completamente a complexidade das relações entre uma organização e as pessoas, grupos e outras organizações do seu meio ambiente.

### 2.6.1 Gestão Estratégica de Stakeholders

Parafraseando (Robert S. Kaplan & David P. Norton, 1997), na sua obra “estratégia em ação: Balanced ScoreCard”, os autores afirmam que para uma boa gestão é fundamental que se crie parâmetros, indicadores mensuráveis. Ou seja, o que não é medido, nem mensurado é impossível de gerenciar.

Partindo desse pressuposto, é imprescindível antes de falar da gestão dos stakeholders, primeiramente deve-se procurar a ter uma definição clara sobre o conceito. (FREEMAN, Edward R.; HARRISON, Jeffrey S.; WICKS, Andrew C.; PARMAR & DE COLLE, 2011), em uma revisão da literatura sobre o tema, os autores concluíram que apesar da simplicidade que a teoria dos stakeholders era visto e tratado tanto por académicos teóricos, assim como os praticantes (gestores), ainda existe uma lacuna em termos de integração das diferentes abordagens sobre o tema. Segundo esses pesquisadores da universidade de Beira em Covilhã – Portugal, a maior crítica que se

faz em relação ao assunto, é a falta de uma integração em relação as dimensões da teoria do stakeholders.

Nesse quesito, (FREEMAN, Edward R.; HARRISON, Jeffrey S.; WICKS, Andrew C.; PARMAR & DE COLLE, 2011) apontam quais pontos ainda carecem de uma explicação mais objetiva e integração:

- 1) Definição de Stakeholder – falta esclarecer o que seria objetivamente considerado como um stakeholders e quais seriam as fronteiras de um grupo de stakeholders;
- 2) Fundamentos Teóricos – há ainda a necessidade de desenvolver fundamentação teórica que possa embasar a discussão de forma mais segura;
- 3) Dimensão descritiva – existe uma necessidade latente em relação a desenvolvimento de mais modelos gráficos que passam a considerar outras questões como a homogeneidade e interdependência entre os stakeholders;
- 4) Relacionamento – há ainda a necessidade de definir o nível de relacionamento que se deva estabelecer na gestão dos conflitos de interesse que possam existir entre os stakeholders na tentativa de atender objetivo de cada stakeholders dentro do período de tempo necessário.

Nessa mesma linha de identificar algumas fragilidades em termos da clareza e o foco da teoria de stakeholders, (R. Edward Freeman; Jeffrey S. Harrison; Andrew C. Wicks; Bidhan L. Parmar & Simone de Colle., 2010), realizaram um estudo sobre o estado da arte do tema, no qual, destacam que a teoria de stakeholders se classifica como “prescritiva, descritiva e instrumental”, uma vez que as suas discussões se alicerçam na busca da melhor forma de fazer os negócios funcionarem. Nesse sentido, os autores apontam (i) o problema da criação de valor e da troca entre as partes; (ii) falta de ética no capitalismo; (iii) problema de pensamento gerencial, como sendo problemas que a teoria de stakeholders tenta solucionar.

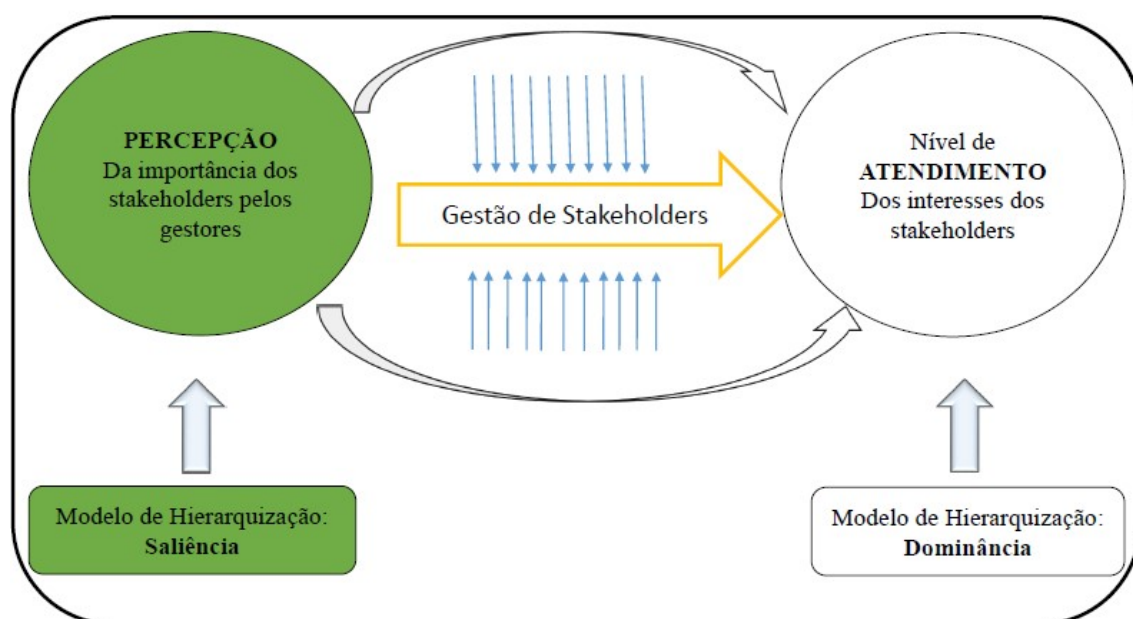
Falando sobre a gestão de stakeholders (H. E. Freeman, 1999), destaca que, independentemente dos objetivos da organização, deve-se assegurar a gestão eficiente das relações que são importante. Nesse quadro (Keysa Manuela Cunha de Mascena, 2013), define a gestão de stakeholders como sendo a busca pelo restabelecimento da conexão entre a percepção do gestor acerca da importância dos stakeholders e a forma

como os recursos organizacionais serão distribuídos entre eles. Ou seja, a gestão deve priorizar alocação de recursos de forma eficiente para atender as demandas dos stakeholders mais importantes.

Nesse quadro, a questão que se coloca dentro da gestão dos stakeholders é: qual é forma como os gestores comportam para decidir a alocação dos recursos da organização que são escassos entre os diversos agentes interessados no processo? Para responder essa questão, a teoria dos stakeholders se apresenta com grande potencial de orientar os gestores na forma como eles podem determinar a priorização no atendimento das demandas de cada um dos stakeholders (*Stakeholder theory and organizational ethics*, n.d.).

A literatura especializada da área, discute a questão de priorização dos interesses dos stakeholders, sob duas perspectivas: (i) percepção – essa perspectiva se relaciona a forma como o gestor percebe e dá importância a demanda/necessidade de um stakeholders; (ii) alocação de recursos – essa perspectiva foca a sua discussão na forma como o gestor aloca os recursos para atender os stakeholders. A figura 12 a seguir ilustra essa relação:

Figure 15: priorização dos stakeholders



Fonte:

A figura 12, ilustra claramente onde ocorre a gestão dos stakeholders. Ou seja, a gestão dos stakeholders tem como missão fazer a ligação dos dois eixos do modelo (percepção e atendimento). A gestão de stakeholders deve levar aos gestores a duas importantes reflexões: primeira – refletir profundamente sobre qual é a real importância de um determinado *stakeholder* para a organização no cumprimento dos seus objetivos (PERCEPÇÃO); segunda – depois de ter criado uma percepção clara sobre a importância do stakeholders para a organização, agora, o gestor deve estabelecer parâmetros de priorização de atendimento dos interesses dos stakeholders. Ou seja, nessa segunda fase, o gestor deve decidir atender as necessidades do stakeholders A em primeiro lugar e depois o B em função da percepção da importância que ele deu a este no primeiro eixo.

O eixo dois da figura 12, tem como base dominância que é definido por (Boaventura., 2012), “como a capacidade de um determinado *stakeholder* obter recursos de uma empresa para atender suas demandas de uma forma preferencial em relação a outros *stakeholders*”. Já o primeiro, refere-se à percepção da importância dos *stakeholders* pelos gestores, ou seja, os *stakeholders* priorizados são aqueles considerados mais importantes e que recebem maior atenção da gestão. E esse eixo encontra base de sustentação no modelo de saliência (R. Mitchell et al., 1997). Segundo estes pesquisadores, saliência dos stakeholders se refere ao “grau em que os gestores dão prioridade às reivindicações concorrentes dos *stakeholders*”. Nesse modelo, os *stakeholders* são classificados e hierarquizados conforme possuem ou não os atributos de poder, legitimidade e urgência.

Nesta pesquisa, o foco se dará no primeiro eixo (PERCEPÇÃO). Ou seja, identificar como os gestores de projetos públicos estabelecem a hierarquização dos stakeholders envolvidos no projeto a partir dos atributos de saliência (poder, legitimidade e urgência).

### **2.6.2 Diferentes abordagens de gestão de Stakeholders**

Conforme discutido nas seções anteriores desta fundamentação teórica, há falta de um consenso em relação a definição objetiva de quais as características que um indivíduo ou grupo deve ter para se caracterizar efetivamente como um stakeholders de uma

organização e como definir as fronteiras de um e do outro com vista a atender as suas demandas adequadamente (R. Edward Freeman; Jeffrey S. Harrison; Andrew C. Wicks; Bidhan L. Parmar & Simone de Colle., 2010).

Assim, encontra-se ainda suporte na literatura da área, proposições que asseguram de que se uma empresa fizer um bom e justo mapeamento e tratamento dos seus stakeholders de acordo com a sua influência e importância, ela poderá assegurar uma vantagem competitiva no mercado (Tantalo & Priem, 2016); (Harrison et al., 2010); (Bosse, Phillips, & Harrison, 2009) por um longo período. No quadro 13 pode ser visto as diversas propostas de gestão de stakeholders encontradas na literatura:

**Figure 16: Propostas de gestão de stakeholders**

<b>Abordagem de Gestão de Stakeholders</b>	<b>Foco da abordagem</b>	<b>Autor/Ano</b>
<b>Gestão baseada na justiça organizacional</b>	Recompensar de alguma forma os stakeholders pela sua participação e importância para a organização	(Bosse et al., 2009)
<b>Gestão para Stakeholders</b>	Atribuir um valor maior do que o mínimo necessário aos stakeholders pela sua participação intencional no processo de criação de valor da firma	(Harrison et al., 2010)
<b>abordagem “arms-length”</b>	Valoriza a relação de confiança que se desenvolve entre a organização e os seus stakeholders.	(Harrison et al., 2010)
<b>Gestão da função</b>	Rotação de atenção não	(Tantalo & Priem, 2016)

<b>Abordagem de Gestão de Stakeholders</b>	<b>Foco da abordagem</b>	<b>Autor/Ano</b>
<b>utilidade dos Stakeholders – essa ocorre a partir das duas rotações</b>	ponderada – as alocações dos gestores mudam ao longo do tempo	
	Rotação de atenção ponderada pela saliência – foca nos atributos de saliência, onde destaca que, quando maior for o grau de saliência maior deverá ser atenção que o grupo específico dos stakeholders deverá receber dos gestores	(Tantalo & Priem, 2016); (R. Mitchell et al., 1997)
<b>Abordagem <i>fairness</i></b>	Foco na justiça social a partir de: <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Equidade;</li> <li>2) Confiança e autoreforço entre as partes;</li> <li>3) Relações de longo prazo com os stakeholders</li> </ol>	(Bridoux & Stoelhorst, 2014)
<b>Abordagem <i>arms-length</i>: Interação entre os stakeholders com base no poder de barganha de cada um.</b>	As ações dessa abordagem funcionam a partir de: <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Poder de negociação entre os stakeholders;</li> <li>2) Contatos com a definição dos</li> </ol>	(Bridoux & Stoelhorst, 2014)

<b>Abordagem de Gestão de Stakeholders</b>	<b>Foco da abordagem</b>	<b>Autor/Ano</b>
	padrões de desempenho que se espera;  3) As relações tendem a ser de curto prazo	
<b>Alocação do valor para o stakeholders</b>	A decisão de alocação de valor para os <i>stakeholders</i> baseando no poder que este tem e sua importância estratégica para a empresa	(Harrison & Bosse, 2013)

Fonte: elaborado pelo autor a partir de (Bosse et al., 2009)(Harrison et al., 2010)(R. Mitchell et al., 1997)(Bridoux & Stoelhorst, 2014)(Tantalo & Priem, 2016)(Harrison & Bosse, 2013)

Na primeira abordagem defendida por (Bosse et al., 2009), os agentes económicos são reconhecidos pela sua característica egoística de maximizar a sua utilidade, onde as pessoas procuram contribuir para o crescimento da organização, mas, em contrapartida, elas esperam receber algum benefício. Ainda segundo estes autores, a lógica da distribuição que a firme deva fazer em relação aos seus stakeholders perpassa pelos seguintes caminhos ou medidas: (i) justiça distributiva – se refere a distribuição de resultados materiais, onde se procura quantificar de forma real os materiais que foram alocados para os stakeholders; (ii) justiça processual – se refere a quantidade de normas, regras e procedimentos que devem envolver a prática da primeira (justiça distributiva) e (iii) justiça interacional – essa se refere a forma como os atores envolvidos tratam uns aos outros. A compreensão dos stakeholders quanto a importância desses três tipos de justiça deverá influenciar fortemente a disposição de cada um deles para contribuir para o alcance dos objetivos organizacionais (Bosse et al., 2009).

Harrison et al. (2010) argumentam que as empresas que gerenciam efetivamente os seus stakeholders, elas acabam desenvolvendo uma relação de confiança que incentive que estes compartilhem informações sobre a sua utilidade. Desta forma, a empresa consegue decidir de forma mais eficiente a alocação dos recursos para aquelas áreas que efetivamente vão satisfazer as demandas dos seus stakeholders. Nesse processo, é fundamental a relação de confiança que se estabeleça entre as partes. Pós, é a partir da relação de confiança estabelecida entre as partes é que os stakeholders vão se sentir seguros para compartilhar as suas funções de utilidade para as organizações, visto que, eles têm uma confiança e crença de que as informações passadas para os gestores não serão usadas contra os seus interesses (Harrison et al., 2010). Segundo esses autores, a empresa para ter acesso ao conceito de utilidade, ela poderá fazer uso dos conceitos de reciprocidade, saliência, justiça distributiva, processual e interacional defendidas pelo (Bosse et al., 2009).

O que dá para perceber entre linhas nessas discussões teórica sobre os tipos de abordagem e da própria teoria de stakeholders, é que, os stakeholders são pessoas ou entidades que se preocupam com a justiça. No entanto, (Bridoux & Stoelhorst, 2014), discordam um pouco dessa ideia e argumentam que tanto numa abordagem *fairness* – que se baseia na prática da justiça a partir de : (i) equidade na condução do processo de divisão do valor criado; (ii) existência de uma forte relação de confiança e auto reforço entre as partes, onde os contratos entre a firma e os seus stakeholders são pouco detalhados e (iii) as relações com os stakeholders são de longo prazo. Assim como em uma abordagem *arms-length* – a interação com os stakeholders ocorre de acordo com o poder de barganha de cada um. Isso ocorre com base nos seguintes pressupostos: (i) o poder de negociação entre os stakeholders; (ii) contratos formais e muito bem detalhados e (iii) as relações são de curto prazo. Segundo esses autores, qualquer uma dessas abordagens ou as duas juntas têm condições de criar valor sustentável para a organização.

E para que isso aconteça HIL E JONES (1992), exaltam a importância do comportamento e das contribuições dos gestores, na relação entre a organização e os seus stakeholders. Considerando os gestores como insiders que estão em uma posição privilegiada em termos de visão, eles têm a capacidade de discernimento para filtrar as informações vindas dos stakeholders para saber a veracidade dos fatos. Esse fato de



gestores terem o controle sobre as informações consideradas críticas, faz com que os stakeholders não tenham informações e segurança sobre o modo de atuação dos gestores. Ou seja, nessas condições os stakeholders não têm condições de saber se os administradores estão agindo de acordo com os interesses do grupo.

Rowley (1997) no seu estudo sobre a relação da firma com os seus stakeholders usando como referência o aspecto da influência a partir da perspectiva de rede, onde o objetivo era: (i) verificar a densidade/interconectividade das organizações em uma rede; (ii) a centralidade que se define como, uma posição de alto status e (iii) poder, no qual a firma/organização e seus stakeholders estão contidos, chegaram as seguintes conclusões:

Figura 07: **Classificação estrutural das influências dos *stakeholders***

**Figure 17: Classificação estrutural das influências dos stakeholders**

		Centralidade da Organização	
		Alta	Baixa
Densidade da Rede do Stakeholder	Alta	Compromissado	Subordinado
	Baixa	Comandante	Solitário

Fonte: (Rowley, 1997)

De acordo com essa matriz desenvolvida pelo (Rowley, 1997), o administrador deve procurar além de identificar quem são os seus stakeholders, saber classificar cada um deles de acordo com a sua prioridade e importância para a organização. Nessa classificação, o autor chama de “Compromissado” aquele stakeholders que apresenta condições altas tanto na centralidade da organização e na densidade da rede. E stakeholders passa a ser classificado como “subordinado”, quando ele apesar de ter uma densidade alta na rede, mas a sua centralidade é baixa. Stakeholder “comandante” é aquele cuja densidade é baixa na rede, mas a sua centralidade é alta. Por último, o autor apresenta o stakeholders “Solitário” como sendo aquele que apresenta uma baixa centralidade da organização e na densidade da rede.

Sob ponto de vista estratégico de gestão,(Rowley, 1997), recomenda que, quando um administrador identifica e classifica stakeholders como “compromissado”, ele deve buscar balancear a relação com este e abrir frentes de negociação com outros stakeholders. Já na situação de “subordinado”, o gestor deve entender que aquele

stakeholders não terá dificuldades de aceitar as normas e regras estabelecidas por outros. Em relação aos Stakeholders classificados como “comandante”, a organização/empresa tem uma posição de controle sobre a sua rede. E por último, os stakeholders classificados como sendo “Solitários”, dão a possibilidade de a firma prosseguir com suas atividades em busca do cumprimento dos seus objetivos organizacionais sem, no entanto, esperar cobranças ou demandas de carácter significativo.

Dois anos depois do estudo de (Rowley, 1997) sobre a relação de influência entre as organizações e os seus stakeholders, (Rowley, 1997), desenvolveu um estudo para entender quais eram as estratégias que os stakeholders possuíam com vista a influenciar os outros e o que determinava o uso de uma estratégia em detrimento de outra. Como resultado do estudo, (Rowley, 1997) elaborou uma lista de propostas que segundo o estudo dele são as estratégias usadas pelos stakeholders para obterem das organizações os seus interesses. A seguir a figura 08 apresenta a lista das estratégias mapeadas pelo autor e a relação de interdependência da empresa e os seus stakeholders:

**Figura 08: Estratégias de influências dos *stakeholders***

**Figure 18: Estratégias de influências dos stakeholders**

		O Stakeholder é dependente da firma?	
		NÃO	SIM
A firma é dependente do Stakeholder?	NÃO	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Baixa interdependência;</li> <li>○ Estratégia de retenção indireta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Poder da firma;</li> <li>○ Estratégia de uso indireto</li> </ul>
	SIM	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Poder do <i>Stakeholder</i>;</li> <li>○ Estratégia de retenção direta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Alta interdependência;</li> <li>○ Estratégia de uso direto.</li> </ul>

**Fonte:** (Rowley, 1997)

Freeman, Harrison e Wicks (2007) sugerem que empresas podem alcançar maior competitividade e ter maior geração de valor se tratarem seus *stakeholders* de maneira generosa. Embora esse tratamento gere benefícios, ele também incorre em custos

substanciais (HARRISON; BOSSE, 2013). Assim, para que a gestão de *stakeholders* funcione sob uma perspectiva econômica, os benefícios obtidos devem exceder esses custos adicionais.

O grau em que as empresas devem alocar valor para satisfazer as necessidades e exigências de um amplo grupo de *stakeholders* ainda é uma questão pouco estudada na teoria (HARRISON; BOSSE; PHILLIPS, 2010). Tendo em vista contribuir com essa questão, Harrison e Bosse (2013) propõem um modelo de análise de como uma empresa pode determinar o quanto de valor é muito (ou muito pouco) para alocar entre seus *stakeholders*.

Harrison e Bosse (2013) argumentam que o custo de oportunidade do *stakeholder* pode ser utilizado como parâmetro para a alocação mínima de valor. Neste sentido, o comportamento dos *stakeholders* depende da comparação entre o valor oferecido pela empresa e as outras oportunidades oferecidas a eles. Se o valor proporcionado pela empresa aos seus *stakeholders* exceder o custo de oportunidade percebido, eles tenderão a agir de forma a gerar ainda mais valor para a empresa. Além do risco de alocar pouco valor para *stakeholders*, o gestor também pode alocar valor em excesso, sacrificando a lucratividade.

Ademais, se houver muita alocação de valor para determinados *stakeholders* em detrimento de outros, há uma destruição do valor agregado gerado por uma reciprocidade negativa dos *stakeholders*. Por exemplo, uma empresa pode dar grande prioridade à alocação de valor para acionistas, distribuindo dividendos, enquanto seus funcionários estão recebendo remuneração abaixo do mercado (HARRISON; BOSSE, 2013).

Para avaliar o potencial de sub ou superalocação de valor para os *stakeholders* da empresa, os gestores podem avaliar os *stakeholders* considerando duas dimensões: o poder e a importância estratégica. O poder é definido por Harrison e Bosse (2013) como a capacidade que um *stakeholder* tem de prejudicar a empresa. Segundo Porter (1980) e Rowley (1997), outros fatores que podem dar poder aos *stakeholders* são a posse por parte dos *stakeholders* de recursos valiosos que a empresa necessita, a capacidade de

influenciar processos políticos a favor ou contra a empresa, relações fortes com outros *stakeholders* que são importantes para a organização ou a capacidade de influenciar a opinião pública a favor ou contra a empresa (HARRISON; BOSSE, 2013).

A segunda dimensão, importância estratégica, refere-se à capacidade de contribuição de um *stakeholder* para tornar a empresa mais competitiva. A combinação dessas duas dimensões pode ajudar os gestores a identificar quais *stakeholders* podem ser sub ou super-recompensados tendo em vista a eficiência da empresa. A Figura 16 apresenta o modelo proposto pelos autores em função dessas duas dimensões.

**Figure 19: Matriz de alocação do valor**

		Importância do <i>stakeholder</i> para a competitividade da empresa (IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA)	
		Baixa	Alta
Capacidade/propensão do <i>stakeholder</i> prejudicar a empresa (PODER)	Alto	<u>Stakeholders com prioridade moderada</u> <i>Probabilidade de alocar pouco valor?</i> Possivelmente. Uma ponderação cuidadosa é necessária. Alocar valor com base no que é necessário para limitar os danos à empresa. <i>Probabilidade de alocar muito valor?</i> Sim. O poder desses <i>stakeholders</i> significa que eles são mais propensos a extrair mais valor do que eles poderiam proporcionar à empresa.	<u>Stakeholders com prioridade máxima</u> <i>Probabilidade de alocar pouco valor?</i> Não. Esses <i>stakeholders</i> são bem posicionados para captar valor da empresa, de forma que os gestores provavelmente não irão subalocar valor para eles. <i>Probabilidade de alocar muito valor?</i> Possivelmente, entretanto, a importância estratégica desses <i>stakeholders</i> reflete que a superalocação de valor para eles pode mitigar possíveis perdas e danos.
	Baixo	<u>Stakeholders com prioridade baixa</u> <i>Probabilidade de alocar pouco valor?</i> Não. Na perspectiva de otimização de valor, não há subalocação. <i>Probabilidade de alocar muito valor?</i> Não.	<u>Stakeholders com prioridade alta</u> <i>Probabilidade de alocar pouco valor?</i> Sim. Os gestores poderão subalocar valor a partir de uma perspectiva de otimização de valor. <i>Probabilidade de alocar muito valor?</i> Improvável.

Fonte: (Harrison & Bosse, 2013)

A matriz apresentada na Figura 1 possibilita a visão de quatro cenários para a alocação de valor para os *stakeholders*, descritas conforme propõem Harrison e Bosse (2013):

**Quadrante 1: *Stakeholders* com prioridade moderada.** Apresentam alto poder e baixa importância estratégica. Nesse cenário é possível que ocorra superalocação de valor devido ao poder do *stakeholder*. É necessário ter cuidado na alocação de valor para esses *stakeholders*, pois, como eles são pouco importantes para a competitividade, a empresa não conseguirá gerar valor adicional ao alocar mais valor para esses *stakeholders*. Porém, eles não devem ser negligenciados devido a sua capacidade de prejudicar a empresa.

**Quadrante 2: *Stakeholders* com prioridade máxima.** Possuem alto poder e alta importância estratégica. Estes *stakeholders* podem já estar recebendo muito valor da empresa. O poder destes *stakeholders* poderia resultar em mais alocação de valor, no entanto, uma superalocação não prejudicaria a empresa devido à importância estratégica destes *stakeholders* para a geração de valor.

**Quadrante 3: *Stakeholders* com prioridade baixa.** São os *stakeholders* com baixo poder e baixa importância estratégica. Não há propensão de subalocação tampouco de superalocação de valor. Esses *stakeholders* não podem prejudicar a empresa, devido seu baixo poder, assim como não contribuem para a criação de valor em função da baixa importância estratégica.

**Quadrante 4: *Stakeholders* com prioridade alta.** Apresentam baixo poder e alta importância estratégica. São os *stakeholders* que têm maior propensão de sofrer subalocação de valor, pois eles não são tão salientes para os gestores, em função de seu baixo poder.

### 2.6.3 Gestão de Stakeholders do Projeto

Antes de abordar a gestão dos stakeholders é importante trazer a memória o conceito de projeto que orientou esse estudo e que foi amplamente discutido no item (2.6.2) desta tese. Por considerar projeto como sendo um empreendimento temporário que reúne um conjunto de esforços e atividades para desenvolver um produto, serviço ou resultados únicos, fica evidente de que é fundamental que se tenha uma política de gestão que

possa não só envolver, mas comprometer todos os envolvidos. Para que um projeto venha a ser classificado e avaliado com sucesso, ele precisa atender principalmente o triângulo de ferro (escopo, custo e prazo) e para que isso aconteça, o gerente do projeto precisa saber envolver todas as partes envolvidas.

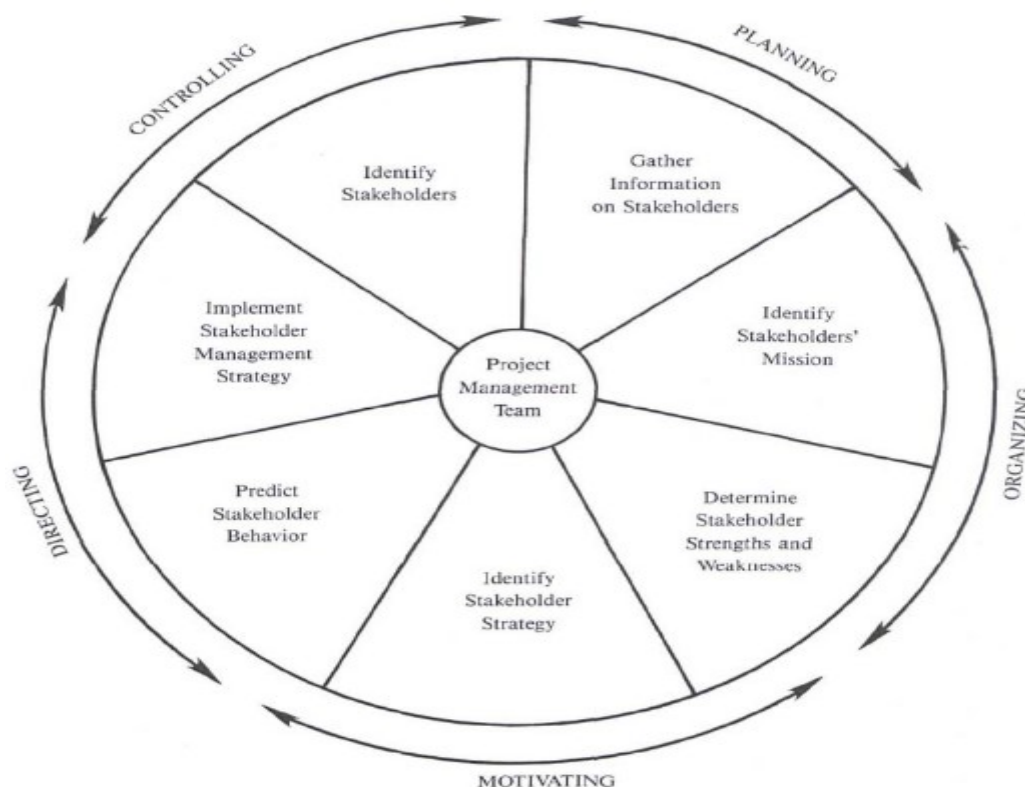
Falar de gestão de stakeholders do projeto, é admitir claramente de que, o projeto tanto na sua elaboração, assim como na sua execução, envolve pessoas e instituições diversas que compartilham um interesse (Cleland, 1986). Assim, o processo de execução, exige dos administradores, em primeiro lugar identificar e dividir por ordem de importância e participação as pessoas e instituições que estão envolvidas no projeto. Essa divisão poderá ser feita em duas categorias ou grupos: (i) stakeholders internos (equipe do projeto) e (ii) stakeholders externo (fornecedores, clientes, governo). Esses grupos são invariavelmente relevantes para o sucesso do projeto, por isso, gerente do projeto deve ponderar as suas decisões que certamente terão implicações na vida desses stakeholders (Cleland, 1986).

Já nos primórdios das discussões sobre planejamento e estratégia nas corporações, a literatura da época já sinalizava o estudo do ambiente da empresa e dos agentes (pessoas físicas ou jurídicas) que poderiam ter uma relação direta ou indireta com a organização, como sendo primeiro passo para uma gestão estratégica (Mintzberg, 1979); (Aguilar, 1967); (Dill, 1958); (Radosevich, R. & Taylor, n.d.). De acordo com esses autores, nesse processo, acaba sendo relativamente mais simples a gestão dos stakeholders internos, uma vez que o gerente tem uma relação de poder e autoridade em relação a equipe. No entanto, não se pode dizer do mesmo quando se trata dos agentes externos. Esse ambiente, que é constituído de diversos agentes, tais como: governo com as suas políticas; agentes sociais; tecnologia; leis e concorrentes podem afetar a capacidade da empresa de produzir e sobreviver em um ambiente. Por isso, os gerentes devem conhecer esses stakeholders e desenvolver um plano de interação eficaz com essas partes como forma de assegurar um bom andamento do projeto (Cleland, 1986); (Radosevich, R. & Taylor, n.d.).

Uma gestão eficiente do projeto exige que o gerente seja capaz de identificar quais são as partes que têm algum interesse no projeto e como a execução deste poderá de certa forma impactar esses agentes (Cleland, 1986). De acordo com esse pesquisador, para

identificar e classificar os stakeholders do projeto, o gerente precisa desenvolver e implementar as funções de administrador (planejar, organizar, dirigir e controlar). Para isso, o autor desenhou um processo que possa orientar o gerenciamento dos stakeholders do projeto conforme mostra a figura 05:

**Figure 20: Processo de gerenciamento de partes interessadas do projeto**



Fonte: (Cleland, 1986)

Como primeiro passo para uma gestão efetiva das partes interessadas (Cleland, 1986) destaca a identificação dos stakeholders. Esse processo, segundo o autor tem que olhar em duas direções: (i) stakeholders internos que não demandam muito trabalhos por parte do gerente do projeto para identificar e enquadrar os seus interesses, uma vez que ele exerce uma relação de poder sobre estes. Agora em relação aos (ii) stakeholders externos, a situação é diferente, uma vez que o gerente não tem nenhuma influência de autoridade legal direta sobre estes. Assim, a identificação desses agentes para a gestão constitui um desafio para gerente do projeto. Um conjunto genérico de partes interessadas externas incluiria: (i) contratante principal; (ii) subcontratados; (iii) concorrentes; (iv) Fornecedores; (v) Instituições financeiras; (vi) agências governamentais, comissões e órgãos judiciais, legislativos e executivos; (vii) O público

em geral representado por grupos consumidores, ambientais, sociais, políticos e outros "intervenientes"; (viii) comunidade local afetada.

O gerente do projeto deve envolver a equipe (stakeholders internos) no processo de mapeamento de todos stakeholders que possam ter alguma relação de interesse com o projeto mesmo aqueles cuja influência é insignificante naquele momento devem ser identificado e mapeados. Para isso, é recomendável que se faça uma análise histórica da interface da organização com o seu ambiente (R Edward Freeman, 1984b).

Segundo passo no processo da gestão dos stakeholders do projeto, consiste em coletar informações sobre estes. E para essa atividade, é necessário que se faça uma *checklist sobre*: : (i) O que precisa ser conhecido sobre o stakeholder? (ii) Onde e como a informação pode ser obtida? (iii) Quem terá a responsabilidade de reunir, analisar e interpretar a informação? (iv) Como e a quem a informação será distribuída? (v) Quem é responsável pelo uso das informações no contexto de decisão do projeto? (vi) Como as informações podem ser protegidas contra "vazamento" ou uso indevido?

No entanto, deve-se tomar cuidado com as informações que serão coletadas dos stakeholders, visto que existem inúmeras fontes onde se pode buscar notícias a respeito de cada um dos stakeholders tais como: (i) membros da equipe do projeto; (ii) gerentes principais; (iii) periódicos de negócios; (iv) Serviços de referência de negócios; (v) Associações profissionais; (vi) Clientes / usuários; (vii) Fornecedores; (viii) associações comerciais; (ix) imprensa local; (x) Imprensa comercial; (xi) Relatórios corporativos anuais; (xii) Artigos de congresso e trabalhos apresentados em reuniões profissionais; (xiii) Reuniões públicas; (xiv) Fontes governamentais etc. (Cleland, 1986).

Uma vez que as partes interessadas foram identificadas e as informações sobre elas recolhidas, parece para a etapa que consiste em analisar e determinar qual é a natureza do interesse e da missão de cada um dos stakeholders do projeto. Nesse processo, a missão ou interesse dos stakeholders externos podem ser classificados em duas categorias: (i) stakeholders de apoio e (ii) stakeholders adversos. O primeiro grupo se caracteriza como sendo aquele que tem uma grande relevância para o projeto, assim sendo, o gestor deve sempre mantê-los informados em relação ao status do projeto. E em relação ao segundo grupo (stakeholders adversos), são aqueles que são críticos ao



projeto. Elas, poderão procurar formas de obter informações sobre o projeto de outras fontes, que podem ser errôneas ou incompletas, proporcionando uma oportunidade de incompreensão e outros comportamentos adversos. Por isso, a gerência do projeto deve criar e manter abertas canais de comunicação que sejam eficientes para informar e obter o ponto de vista destes em relação ao projeto (Cleland, 1986).

Uma vez que a missão dos stakeholders é entendida, o próximo passo que se deva seguir é **analisar e classificar os pontos fortes e fracos de cada um dos stakeholders**. Esta avaliação será importante para a definição da estratégia de gestão de cada um dos stakeholders do projeto. E para que esta estratégia seja bem-sucedida, ela deve ser construída com base em uma filosofia que reconheça o valor do projeto, faça análise das forças e das fraquezas de todas as partes envolvidas. E para isso, deve-se criar uma série de perguntas para testar a consistência de cada uma das estratégias elaboradas. Essas perguntas podem ser: (i) Essa estratégia lidará adequadamente com a força do stakeholder? (ii) Esta estratégia aproveita a fraqueza de um stakeholder adverso? (iii) Qual é a contribuição relativa da força de uma das partes interessadas em contrariar a estratégia do projeto? (iv) A fraqueza adversa das partes interessadas prejudica a implementação bem sucedida de sua estratégia? (v) Em caso afirmativo, o gerente do projeto pode desenvolver uma estratégia de contador que beneficiará o projeto? (Rothschild, 1976) (Cleland, 1986).

Identificado os pontos fortes e fracos de cada um dos stakeholders, agora o gerente do projeto está em condições de elaborar estratégias de gestão para cada uma das partes interessadas no projeto. De acordo com (Cleland, 1986), a definição de qual é a melhor estratégia para gestão de um determinado stakeholders deve perpassar pela reflexão dos seguintes pontos: (i) quais alocações de recursos são necessárias; (ii) Por que eles são necessários; (iii) Quando são obrigatórios; (iv) Onde eles serão obrigados; (v) Como eles serão usados.

Elaborado a estratégia para cada um dos stakeholders de acordo com a sua importância e os seus pontos fortes e fracos, o próximo desafio que os gerentes dos projetos devem encerrar é tentar prever quais os comportamentos que estes poderão ter no curto, médio e longo prazo em relação a execução do projeto. Para isso, é necessário que se faça as seguintes indagações: (i) como o interessado usará seus recursos para afetar o projeto?

(ii) será que um interessado intervindo piquete no local de construção ou tentará usar os tribunais para atrasar ou parar o projeto? (iii) será feita uma petição para interromper a construção? (iv) será feita uma tentativa de influenciar a legislação futura? Ao obter respostas destas perguntas, o gerente do projeto terá informações que fornecem uma base para que a equipe do projeto desenvolva estratégias de compensação específicas para lidar com a influência adversa dos *stakeholders*.

O passo final do processo de gestão dos stakeholders do projeto cuja as características podem ser de apoio ou adversos é desenvolver estratégias de implementação para lidar com cada um deles. Para isso, uma política organizacional que determine de forma objetiva que os stakeholders deverão ser ativamente gerenciados é um primeiro passo para assegurar a efetividade da gestão.

O processo de implementação das estratégias de gestão dos stakeholders tem uma natureza operacional, por isso, a equipe do projeto é convidada a assumir uma posição proativa ao fazer o seguinte: (i) certifique-se de que os principais gerentes e profissionais apreciem plenamente o impacto potencial que tanto os acionistas de suporte como os adversos podem ter no resultado do projeto; (ii) gerencie as reuniões de revisão do projeto para que a avaliação dos stakeholders seja parte integrante da determinação do status do projeto; (iii) manter o contato com as principais partes interessadas externas com vista a melhorar as chances de determinar as percepções dos interessados sobre o projeto e suas estratégias prováveis; (iv) assegure uma avaliação explícita da provável resposta das partes interessadas às principais decisões do projeto; (v) fornecer um relatório de status contínuo e atualizado sobre o status dos stakeholders para os principais gerentes e profissionais com objetivo de aprimorar a implementação da estratégia do projeto; (vi) fornecer um sistema de segurança adequado para proteger informações sensíveis do projeto que possam ser usadas por atores adversos em detrimento do projeto (Cleland, 1986).

## **2.7 Gestão de Stakeholders no Setor Público**

Falar de gestão de stakeholders significa falar da identificação e atribuição de valor a cada um dos grupos ou indivíduo que afetam e são afetados pela ação da organização(R

Edward Freeman, 1984b) e essa é uma tarefa nada simples para um gestor de todas as esferas, mas principalmente para o gestor do setor público, onde não basta apenas fazer aquilo que não é ilegal, mas apenas aquilo que está dentro da lei.

Nesse desafio, a primeira missão para a gestor é saber identificar efetivamente quem são esses agentes públicos e privados, organizacionais ou indivíduos que de alguma forma são afetados ou podem afetar a atuação da organização. Nesse desafio, (R. Mitchell et al., 1997), apresentaram a sociedade acadêmica o seu modelo de saliência. Esse modelo pode ajudar os gestores a identificar quais são os *stakeholders* que podem ser considerados como sendo mais importantes para a organização ou projeto e, conseqüentemente, para quem os gestores devem voltar sua atenção na gestão. O modelo dos autores é constituído por três atributos: poder, legitimidade e urgência conforme já foi discutido no item 2.5 desta tese. Segundo os autores, a saliência de um Stakeholder é medida pela soma dos três atributos. Ou seja, deve ser considerado como um stakeholders saliente aquele que reunir os três atributos (poder, legitimidade e urgência).

No entanto, na literatura da área, há ideias que defendem que o atributo poder poderia por si só definir a priorização de um stakeholders na distribuição de valor (Max Weber, 1947). Na visão desse grupo, a ordem de priorização de um stakeholders se deve muito ao poder deste em influenciar as decisões da organização/projeto (Harrison & Bosse, 2013). Ou seja, *stakeholders* poderosos são vistos como aqueles que têm mais capacidade de se tornar salientes para os gestores, o que resultaria em uma maior alocação de valor para esse *stakeholder*. Esta dinâmica, na qual o *stakeholder* detentor de poder é priorizado, é comumente vista em organizações privadas, que geralmente são cobradas pela geração de resultados financeiros.

Tratando-se de organizações públicas, que fazem a gestão e realização de serviços públicos, cuja missão é a satisfação das necessidades coletivas de todos os cidadãos, a priorização de um *stakeholder* com base no atributo poder resultaria em destruição de valor, visto que, a gestão pública deve ser pautada nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Esses princípios sem sombra de

duvidas, contrapõem-se à ideia de atender às demandas daqueles *stakeholders* tidos como mais poderosos.

Diante desta perspectiva, (Sarturi, Klein, & Luiz, 2017) defendem a ideia de que, na gestão pública, os atributos que mais poderiam contribuir na definição e na priorização de um *stakeholders* seriam os atributos de legitimidade e urgência. Segundo estes autores, pelo princípio da legalidade que é a base para o funcionalismo da gestão pública, não coaduna com atribuição do poder de um *stakeholders* como sendo determinante para alocação de valor. Esses pesquisadores defendem a ideia de que, a relação de poder do *stakeholder* com as instituições públicas, na maioria dos casos, leva à corrupção, a qual é um dos principais problemas na gestão dessas instituições.

### **2.7.1 Visão e Perspectiva de gestão do atributo Poder na gestão de stakeholders públicos**

(R. Mitchell et al., 1997) no seu modelo de saliência dos *stakeholders* adotam a classificação de poder que foi proposto por (ETZIONI, 1964) na qual, o poder está associado com o tipo de recurso usado para seu exercício, três perspectivas de visão deste atributo, nomeadamente, **poder coercitivo**, que baseia-se nos recursos físicos de força, violência ou constrangimento que um agente pode ter sobre a organização; o **poder utilitário**, que apresenta como base recursos materiais ou financeiros; e o **poder normativo**, o qual utiliza recursos simbólicos. No geral, poder do *stakeholder* para influenciar a organização é entendido como sendo a probabilidade de um ator, dentro de uma relação social, realizar sua própria vontade apesar da resistência (Max Weber, 1947)(WEBER, 1947).

Em termos de gestão, este fato significa a realização da vontade de um agente perante à instituição. Ao analisar os três atributos do modelo de saliência (Poder, Legitimidade e Urgência), o poder representa o atributo que não deve ser considerado em termos de gestão pública (Sarturi et al., 2017). A administração pública não deve priorizar um agente em detrimento de outros; portanto, o poder demonstra-se como um atributo que não segue os princípios básicos da gestão pública. Além disso, a relação de poder do *stakeholder* com as instituições públicas, na maioria dos casos, pode levar à corrupção, a qual é um dos principais problemas na gestão dessas organizações.

Além disso, é importante destacar que a administração pública, nos seus diversos órgãos e esferas, visa suprir e atender as diversas necessidades de uma sociedade, onde em vias de regra, todos os membros daquela sociedade são tidos como sendo proprietários do bem público. A partir dessa concepção, a gestão da coisa pública deve ser orientada em prol do benefícios de todos os cidadãos. No entanto, é importante frisar que essa pratica, não significa que todos os agentes devem ser tratados de forma igualitária, mas sim, conforme as suas especificidades, dentro da perspectiva da equidade.

Por isso, quando um *stakeholder* possui privilégios na gestão pública em função de um certo poder que ele goza, nota-se uma divergência em relação aos princípios básicos da administração pública. Dessa forma, diferente da lógica empregada na gestão privada, em que o poder é um atributo importante do *stakeholder*, na gestão de organizações públicas, o poder de alguns agentes não pode se sobrepor a nenhum outro (KISSLER, L.; HEIDEMANN, 2006)

Importa destacar ainda que, o atributo poder tem a capacidade de influenciar diretamente aspectos comportamentais da gestão pública e isso pode causar uma assimetria informacional nas relações estabelecidas nas organizações. Isso porque os agentes com mais poder podem obter informações privilegiadas, o que resultaria em uma maior capacidade de influenciar algumas decisões. Esse tipo de relação pode influenciar o gestor a não cumprir seus deveres com a coletividade, à medida que prioriza aspectos individuais (CAVALCANTE, 2015)

Essa prática potencializa a corrupção no seio do setor público, visto que ela permite a priorização de um agente frente a outro em relações baseadas no poder e pode ser entendida como um desvio do interesse público. Portanto, a corrupção é avaliada como uma conduta ilegítima que afeta a administração pública, causando ineficiência na gestão dos recursos públicos (MARX, 2016) (OLIVEIRA, 2017)

O uso de atributo poder na gestão pública como sendo elemento balizador para a decisão do gestor na alocação de valor a um stakeholders em detrimento do outro, além de se configurar como sendo um ato que vai de encontro ao princípio da legalidade,

impessoalidade, moralidade, favorece o desenvolvimento de corrupção na gestão da coisa pública, cujo o impacto é nocivo as práticas de gestão que podem levar ao desenvolvimento sustentável e consequentemente a redução da pobreza. Além disso, a corrupção na gestão pública apresenta um custo que onera os cofres públicos em grandes proporções (ROCHA, 2016)

Dessa forma, o poder de um *stakeholders* para influenciar a gestão pública não é a relação ideal a ser praticada com os entes públicos. Além de ir de encontro aos princípios básicos da administração pública, a gestão baseada em relações de poder torna-se obscura na medida em que muitas ações negativas para a sociedade ficam ocultas ou são apresentadas de maneira defasada no aspecto temporal.

### **2.7.2 A importância do atributo Legitimidade na Gestão de Stakeholder Público**

Na prática da administração pública, o gestor público é convidado a gerenciar o bem público na base dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Dentro deste contexto, o atributo legitimidade torna-se chave na busca e na definição da percepção de saliência do *stakeholder*.

(R. Mitchell et al., 1997) definem o atributo legitimidade na saliência dos *stakeholders* como “uma percepção ou suposição generalizada de que as ações de uma entidade são desejáveis, adequadas ou apropriadas em algum sistema socialmente construído de normas, valores, crenças e definições”. Esta definição implica que a legitimidade é um bem social desejável, que é algo maior e mais compartilhado que uma mera auto percepção (R. Mitchell et al., 1997)

Por isso, que, as organizações no setor público para o cumprimento das suas responsabilidades se comprometem em primeiro lugar a ter a legitimidade para as suas ações. Essa legitimidade aumenta a estabilidade e a compreensão das ações organizacionais, ao mesmo tempo que afeta a forma como as pessoas agem e entendem essas ações. Assim, quando o público-alvo percebe uma organização como legítima ele não só a percebe como mais digna, mas também como mais significativa, previsível e confiável (SUCHMAN, 1995). Esta lógica também aplica-se a como o gestor percebe seus *stakeholders*.

(SUCHMAN, 1995) apresenta três tipos amplos de legitimidade: *a pragmática, a moral e a cognitiva*. A legitimidade pragmática está relacionada ao público mais próximo de uma organização, o qual considera as consequências práticas que uma ação organizacional tem sobre o seu bem-estar. Ao contrário da legitimidade pragmática, que se baseia em julgamentos sobre o benefício decorrente de determinada ação para o público, a legitimidade moral está baseada no julgamento sobre se a ação é ou não “o certo” a ser feito. Esses julgamentos geralmente refletem as crenças generalizadas sobre se a ação promove efetivamente o bem-estar social, conforme definido pelo sistema de valores socialmente construído. Contudo, essa fundamentação altruísta não implica, necessariamente, que a legitimidade moral seja totalmente “livre de interesses”. Por fim, a legitimidade cognitiva está associada à realidade experimentada pelo público envolvido e contribui para que este compreenda e aceite as ações da organização.

A ideia de separação da legitimidade, em pragmática, moral e cognitiva é criticada pelo (Neville, Bell, & Whitwell, 2011). Segundo esses pesquisadores, apenas a legitimidade moral pode ser adequada para identificar a saliência de um *stakeholder*. Essa proposição deriva do fato de que a legitimidade pragmática, por exemplo, resulta de alguma relação instrumental do *stakeholder* com a organização, ou seja, está relacionada à sua habilidade de afetar a organização. Em quanto que, a legitimidade pragmática está relacionada à dependência da organização em relação ao *stakeholder*. Dessa forma, é difícil dissociar a concessão dada a um *stakeholder* com base na legitimidade pragmática da concessão baseada no poder.

É importante lembrar que no modelo de saliência de (R. Mitchell et al., 1997) o atributo legitimidade que é discutida é aquela em que a priorização de um *stakeholder*, se alicerça na percepção, por parte do gestor, de que as ações deste *stakeholder* são desejáveis, apropriadas e adequadas dentro de sistemas socialmente construídos de normas, valores, crenças e definições. **Tratando-se da gestão pública, o conceito de legitimidade é usualmente utilizado para se referir à legitimidade da instituição pública, assim como das ações dos gestores no gerenciamento dos recursos públicos.** No entanto, a legitimidade pode estar associada não apenas a uma organização, mas também a um *stakeholder* ou a uma demanda (Barakat, Freitas, Boaventura, & MacLennan, 2016)

A legitimidade dos *stakeholders* pode ser avaliada como sendo uma composição da legitimidade do *stakeholder* como entidade, da legitimidade da reivindicação do *stakeholder* e da legitimidade do comportamento do *stakeholder* em um determinado momento (Santana, 2012). A partir disto, **o gestor público deve considerar não apenas a legitimidade do *stakeholder*, mas também a legitimidade de suas demandas e de seus comportamentos.** Isso porque, embora a sociedade como um todo detenha o atributo da legitimidade, os diversos grupos de *stakeholders* que interagem com a organização pública podem reivindicar demandas e adotar comportamentos que ferem os princípios da administração pública e do bem comum. **Um grupo de *stakeholders* deverá, portanto, ser considerado legítimo quando o seu conjunto, ou seja, a entidade, suas demandas e comportamentos, forem legítimos.** Assim, especialmente quando se trata de organizações públicas, essa legitimidade deverá ser uma legitimidade moral, ou seja, quando a entidade, suas demandas e ações são julgadas como “certas” perante determinado conjunto de valores e normas.

### 2.7.3 A importância do atributo Urgência na Gestão de *Stakeholder* Público

Segundo (R. Mitchell et al., 1997), a o atributo Urgência na definição de saliência, pode ser definida como grau de atenção quanto à necessidade do *stakeholders*. De acordo com esses autores, esse atributo é determinado pelo tempo de resposta da organização, ou, nesse caso, da instituição pública às demandas do *stakeholders*. Assim, na gestão pública, o atributo urgência é um critério importante na decisão do gestor público, uma vez que, muitos deveres do Estado e direitos fundamentais do cidadão, como saúde e educação, por exemplo, ainda não são plenamente atendidos.

## 2.8 Modelo de saliência do *stakeholder* para a gestão pública

Antes de avançar com as discussões sobre este tópico, é importante ilustrar de forma macro o conceito de gestão que consiste na capacidade de fazer bem feito aquilo que precisa ser feito (LIMA, 2009). E a gestão pública, segundo o mesmo autor, tem a responsabilidade a partir das ações de planejar, organizar, dirigir e controlar comandar o desenvolvimento econômico e social dos seus cidadãos. Em outras palavras, a gestão pública deve contribuir para que a capacidade de fazer dos seus gestores, resulte na

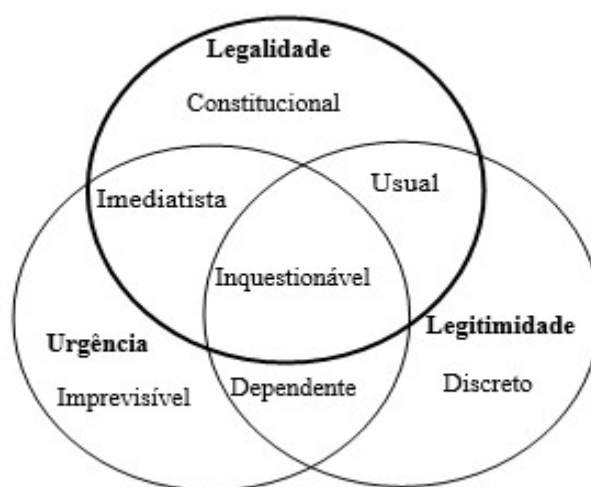


agregação de valor ao o que é feito e não só para a organização em particular, mas também para os seus servidores, para o governo, mas, principalmente, para o destinatário de seus serviços que é o cidadão.

Por isso, as decisões dos gestores devem ser baseadas na condução eficiente dessas atividades e de acordo com as demandas dos seus *stakeholders*. Dessa forma, eles poderão materializar as suas atividades em ações, políticas públicas e projetos para a sociedade em geral em diferentes setores. No entanto, a forma com que eles, os gestores públicos, priorizam reivindicações concorrentes dos *stakeholders* poderá determinar diferentes caminhos e destinos para os recursos públicos, impactando de forma mais significativa em um ou outro setor.

Diante disso, e tendo como base o modelo de saliência dos *stakeholders* proposto por Mitchel, Agle e Wood (1997) para a gestão destas entidades nas organizações empresariais, (Sarturi et al., 2017) propuseram um novo modelo de saliência de gestão dos stakeholders na gestão pública. Nesta nova proposta, os autores substituem o atributo Poder do modelo do Mitchell (1997) para Legalidade, argumentando de que, a observância do atributo poder na gestão pública para a decisão de alocação de valor a um stakeholders viola os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência tidas como na carta magna da República Federativa do Brasil como sendo alicerces para a prática da gestão pública.

De acordo com esses princípios, o gestor público deve procurar a atuar no respeito estrito da lei para o bem coletivo. Nessa perspectiva, a observância do atributo Poder como sendo um dos elementos chaves para a decisão de alocação de recursos na gestão dos stakeholders na administração pública além de ir de encontro a ideia de distribuição de valor na gestão, ele pode igualmente favorecer o desenvolvimento de corrupção no sistema público. Com base nesses argumentos, (Sarturi et al., 2017) apresentam na figura 10 a proposta do modelo de saliência para a gestão pública:

**Figure 21: Tipologia de stakeholders públicos**

Fonte: (Sarturi et al., 2017)

Na Figura 30, pode-se observar uma reconfiguração dos atributos do modelo originalmente proposto por Mitchel, Agle e Wood (1997). Nessa reconfiguração, retirou-se o atributo Poder, pelas explanações e argumentos acima apresentados. Para substituir atributo Poder, (Sarturi et al., 2017) sugerem a Legalidade, princípio que deve pautar a gestão de organizações públicas.

O princípio da legalidade pressupõe que todos os atos da administração pública, deve ser pautados na pura observância das leis. Nessa perspectiva, a legalidade compõe o novo modelo de tipologia de *stakeholders* públicos por ser o princípio mais básico da gestão pública. É válido destacar que, diferentemente da gestão privada, que trabalha com a legalidade ampla, ou seja, faz tudo desde que a lei não proíba, a administração pública trabalha com a legalidade estrita, isto é, não possui autonomia, só podendo fazer o que a lei autoriza e determina (KOHAMA, 2014).

Com a inserção do atributo legalidade na reconfiguração do modelo de saliência, novas denominações foram atribuídas aos *stakeholders*, conforme segue:

– **Improvisável:** refere-se ao *stakeholder* que detém apenas o atributo urgência. Ou seja, este *stakeholder* é caracterizado pela urgência de suas demandas, mas estas não são amparadas pela lei e tão pouco são consideradas legítimas sob o ponto de vista moral.

Como exemplo, pode-se citar o caso de um assalto a banco em que o cidadão que cometeu o delito mantém outros cidadãos como reféns e exige um carro para a fuga.

Numa situação como esta, o gestor público se vê diante de demanda urgente de um *stakeholder*, no entanto, a ação que gerou essa situação não é legítima e tão pouco legal.

– **Discreto:** este é um *stakeholder* com baixa saliência uma vez que ele possui apenas o atributo legitimidade moral. Ele vai ter pouca atenção do gestor público, pois suas necessidades não possuem respaldo legal e carecem de urgência. Tendo em vista que este *stakeholder* mantém as mesmas características do modelo original de Mitchel, Agle e Wood (1997), mantivemos o mesmo nome.

– **Constitucional:** é aquele *stakeholder* que detém baixa saliência por possuir apenas o atributo da legalidade. Este *stakeholder* tem baixa saliência por suas demandas não serem urgentes, nem consideradas legítimas, do ponto de vista moral, pelo administrador público.

– **Dependente:** é o *stakeholder* que possui o atributo de legitimidade moral e urgência, da mesma forma como definido no modelo original de Mitchel, Agle e Wood (1997). Ele é chamado dependente por não ter o atributo da legalidade, ou seja, ele depende de outro *stakeholder* para que as reivindicações de suas demandas sejam consideradas salientes pelo gestor.

– **Imediatista:** é o *stakeholder* com os atributos de urgência e legalidade. Ou seja, suas demandas são imediatas e amparadas pela lei.

– **Usual:** é o *stakeholder* percebido com os atributos da legalidade e legitimidade moral. Esse *stakeholder* é aquele que possui demandas amparadas pela constituição e estas são desejáveis, aceitas e apropriadas dentro de um sistema socialmente construído.

– **Inquestionável:** é o *stakeholder* mais saliente, pois detém os três atributos. Suas reivindicações são percebidas pelos gestores como éticas, morais, previstas em lei, e, além disso, possuem caráter de urgência.

Essas novas denominações aos tipos de *stakeholders*, para o modelo de saliência de *stakeholders* na gestão pública, direcionam o gestor a situações diferentes diante das reivindicações e demandas dos *stakeholders*. Os atributos e essas categorizações também podem e deveriam direcionar o gestor a uma nova forma de tomar suas decisões, na tentativa de sempre obter melhor eficiência na sua gestão e maior satisfação de seus *stakeholders*.

**Quadro 16: Diretriz Teórica e conceitos Teóricos relevantes para a pesquisa**

Diretriz Teórica	Conceitos Relevantes	Principais Autores
<b>Estratégia</b>	❖ Formulação: surgimento e contextualização	CLAUSEWITZ, 1832; COMMONS,1934; CHESTER BARNARD, 1934; SCHUMPETER,1942; ANSOFF 1965; CONSULTORIAS EMPRESARIAIS, GE, 1960; BCG, 1963;1965; 1970; MCKINSEY & COMPANY, 1968; DRUCKER, 1954; ACKOFF, 1974; MINTZBERG, 1979; BARNEY, 1997; PORTER, 1996
	❖ Implementação da Estratégia	THOMPSON, 2000; ANDREWS 2001; BETHLEM, 2004; SLATER, OLSON E HULT, 2010; HAMERMESH,1986; CHANDLER, 1990; MINTZBERG,1994; FISHIMANN, 1991; HAYES, 1985; ALMEIDA, 2003; KAPLAN, NORTON, 1992; CLELAND,1998; KING,1998; KOTTER, (1996)
<b>Gerenciamento de Projetos</b>	❖ Conceitos, Histórico e Evolução	MAXIMIANO, 2014; GRAY, LARSON, 2009; LITKE, 1995; KERZNER, 2001; RABECHINI JR, CARVALHO, 1999; TUMAN, 1983;NBR ISSO 10006, 2000; PMI, 2001; PATAH, 2004; TRENTIM, 2011; MAXIMIANO, 2014; SHENHAR, DVIR,

Diretriz Teórica	Conceitos Relevantes	Principais Autores
		2010; BOUTINET, 2006; ANDERSEN, 2008; CARVALHO, 2009; CARVALHO, RABECHINI JR, 2011
	❖ Ciclo de Vida e as áreas de conhecimento de gestão de projetos	PMI, 2013; RABECHINI JR; CARVALHO, 2003
	❖ Projetos como ferramenta de implementação da estratégia	CLELAND, IRELAND,2000; DINSMORE, 1999; PATAH, CARVALHO, LAURINDO, 2003; BOSSIDY, CHARAN, 2005; TRENTIM, 2011;
	❖ Projetos, Programas e Portfólio	MAXIMIANO, 1997; 2014 CRAWFORD ET AL, 2004; CARVALHO, RABECHINI JR, 2011; TRENTIM, 2011; PMI, 2013; RABECHINI JR, 2005; VARGAS, 2014
<b>Políticas Públicas</b>	Conceitos	WINDHOFF-HÉRITIER, 1987; SCHUBERT, 1991; PRITTWITZ, 1994; FREY,2000; MATIAS-PEREIRA, 2007; SOUZA, 2007; SARAIVA, 2006; SECCHI, 2013; HOWLET, RAMESH E PERLS, 2013; DYE, 1972;

Diretriz Teórica	Conceitos Relevantes	Principais Autores
Stakeholders	❖ Ciclo de Políticas Públicas e os seus modelos de análise	LASSWELL, 1956; JENKINS-SMITH E SABATIER, 1993; RAEDER, 2014; HOWLETT, RAMESH E PERL, 2013.
	❖ Conceitos e dimensões da Teoria dos Stakeholders	FREEMAN, 1984; (Thomas Donaldson, Preston, & Preston, 1995); FREEMAN ET AL, 2004; (Robert A. Phillips, 2003); Donaldson & Preston, 1995; (Robert A. Phillips, 2003)
	Gestão dos Stakeholders	Mitchell, Agle e Woord (1997); Friedman e Miles (2006); Freeman (1984), Clarkson (1995), Mitchell, Agle e Wood (1997) e Rowley (1997);
	Saliência dos Stakeholders	Mitchell, Agle e Woord (1997);
	Gestão dos Stakeholders no setor público	Freeman (1984); Mitchell, Agle e Wood (1997); (Harrison & Bosse, 2013); (Sarturi, Klein, & Luiz, 2017)

Fonte: Autor

### 3. TRAJETÓRIA METODOLOGICA

Neste capítulo será apresentado o trajeto metodológico planejado para o alcance dos objetivos da presente pesquisa. Trata-se aqui dos fundamentos teóricos que sustentam o estudo e orientou a escolha do método e dos procedimentos técnicos que foram utilizados na pesquisa de campo e o tratamento destes dados. Nesse sentido, o capítulo descreve ainda, o delineamento, a caracterização do problema e dos pressupostos do estudo, bem como o seu framework teórico e conceitual da pesquisa. Também é apresentado o plano de coleta de dados primários e procedimentos de análise de dados, acompanhados pelo cronograma previsto conforme ilustra a figura (000)

Pensando na estrutura de um trabalho científico, o capítulo da metodologia é responsável pela definição e coordenação de todo processo para a construção de conhecimento vigoroso, válido e confiável. Esse capítulo é tão importante quanto ao conhecimento em si, visto que, é ela a responsável para definir e ilustrar quais os caminhos percorridos até chegar aos resultados de modo que estes possam ser replicados em outros estudos (Zappellini & Feuerschütte, 2015).

#### *3.1 Perspectiva da Pesquisa*

Antes de entrar com maior profundidade na discussão desse tópico, é importante destacar a visão do Kerlinger (1980), segundo a qual, a ciências é associada ao conhecimento e a compreensão dos fenômenos naturais, tendo como propósito a construção da teoria. E essa teoria na consciência contemporânea, representa o conhecimento real existente e que está sempre aberta e sujeita à revisão. E nessa perspectiva, ela fornece bases para ajudar a explicar e predizer as relações e os acontecimentos quotidianos (SELLTIZ, 1974). Ainda de acordo com esse pesquisador, existe uma relação de contribuição recíproca e contínua entre a teoria e a pesquisa. Se, de um lado, a teoria dá base, serve de guia estimulando a pesquisa, dando mais sentido aos resultados encontrados no campo, por outro lado, as evidências empíricas possibilitam verificar e apresentar bases para desenvolvimento de novas teorias. Ou

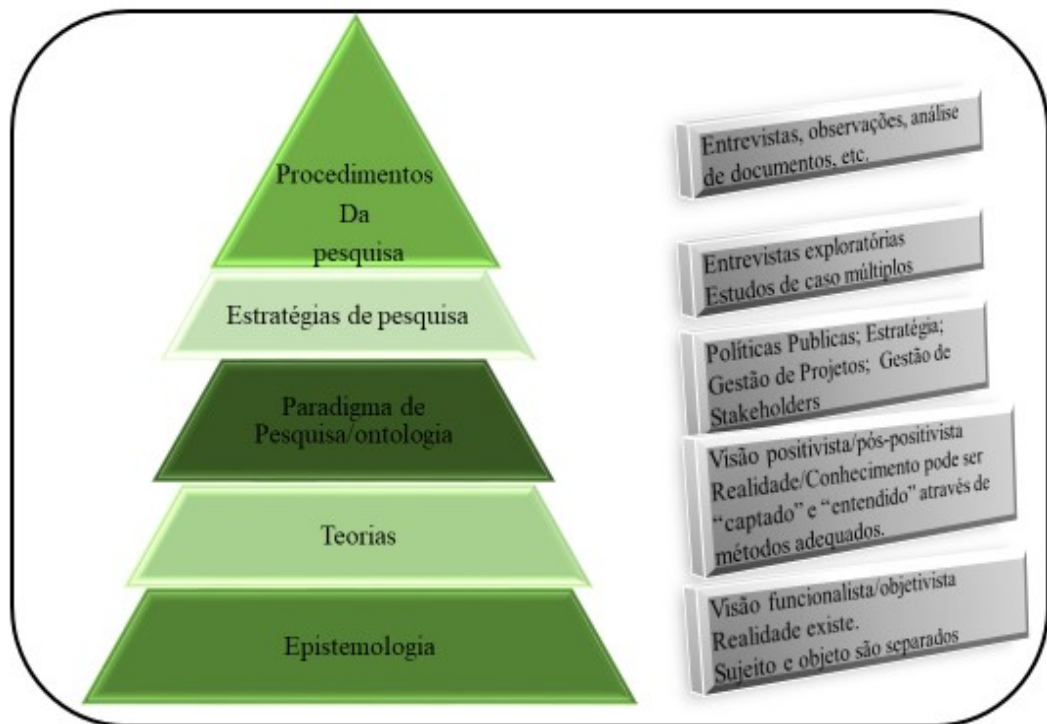


seja, existe uma relação recíproca de contribuição e de dependência entre as partes (SELLTIZ 1974).

No entanto, para o desenvolvimento de um trabalho científico de qualidade é necessário que o pesquisador tenha habilidades e condições de usar de forma sistemática um conjunto de instrumentos empíricos que o levarão na busca por um maior entendimento de um determinado conjunto de fenômenos do seu interesse. Se tratando de estudos da área de ciências sociais e comportamentais, o pesquisador deve considerar os aspectos : a) conteúdo de interesse relevante; b) ideias que levam e que dão sentido ao interesse identificado; c) técnicas e procedimentos por meio dos quais as ideias e conteúdos destacados como relevantes possam ser estudados (McGRATH, 1995).

Em um trabalho científico, é fundamental que o pesquisador apresente de forma clara ao seu público qual é a perspectiva metodológica que está guiando o estudo para que não parem dúvidas sobre os resultados apresentados. No entanto, é importante destacar que, a sistematização da pesquisa se concretiza no projeto que indubitavelmente deve conter os elementos essenciais e norteadores de um processo de pesquisa, tais como: a) ontologia; b) epistemologia; c) teoria; d) metodologia e e) Procedimental (CROTTY, 1998; DENZIN e LINCOLN, 2000; GODOI et al 2006; GIL, 2009).

Na condução do processo de pesquisa, é necessário que o pesquisador respeite a ordem hierárquica dessas perspectivas metodológicas de estudo. Ou seja, o processo deve começar na base da pirâmide (perspectiva ontológica) e seguir para o topo da mesma conforme mostra a figura 18

**Figure 22: Perspectivas metodológicas que devem orientar um estudo científico**

Fonte: Elaborado pelo autor

### 3.1.1 Perspectiva Ontológica:

A Ontologia é uma palavra derivada do grego *Ontos* que significa “o ser” e *Logos* (estudo ou conhecimento). Assim, Ontologia significa “estudo ou conhecimento do ser, dos entes ou das coisas, tais como são em si mesmas, real e verdadeiramente”. Esse termo era usado com muita frequência pelos então filósofos gregos (Aristóteles e Platão) quando tratavam de aspectos metafísicos que procuram categorizar o que é essencial e fundamental em determinada entidade (CHAUÍ, 2003).

No decorrer dos anos, outras áreas de conhecimento começaram a tomar emprestado o termo e com isso, viu-se o sentido original na filosofia a mudar. Nessa perspectiva, Castels (2002), fundamenta que o campo de inteligência artificial foi construído com a noção de processo cognitivo artificial dentro da realidade da percepção humana. Por tanto, nesse sentido, em ciências sociais, entende-se como ontologia “a maneira como se divide a realidade em partes menores com o objetivo de atendê-las e processá-las”. Na pesquisa, a premissa ontológica é a de que há uma realidade organizacional que é objetiva e que apresenta ambientes reais nos quais as organizações atuam. Além disso,

estas organizações e ambiente se caracterizam como independentes da interpretação de cada ator. Ou seja, se refere a uma perspectiva funcionalista/objetiva (BURREL e MORGAN, 1979; HASSARD, 1991)

### **3.1.2 Perspectiva Epistemológica**

Nessa perspectiva, o foco está na forma como se pode saber e como se aprender mais sobre o mundo em que vivemos. Ou seja, discute-se sobre como ocorre o processo de entendimento ou compreensão do mundo e de que forma essa discussão pode ser comunicada aos demais em forma de conhecimento (BRINBERG, 1982; McGRATH, 1995; MARSH e STOKER, 2002)

### **3.1.3 Perspectiva Teórica**

A perspectiva teórica é fundamental para a construção e fundamentação de um trabalho acadêmico. A sua definição pressupõe que o pesquisador defina alguns elementos e questões tais como: What, How, Why, Who, Where e When (O que, como, por que, Quem, Onde, Quando) (WHWTEN, 1989).

### **3.1.4 Perspectiva Metodológica**

Do ponto de vista acadêmico e de desenvolvimento de trabalhos científicos que possam gerar conhecimentos nas suas respectivas áreas de estudo, a perspectiva metodológica se apresenta como elemento central que além de assegurar o rigor imprimido do estudo, possibilita também ilustrar para a comunidade acadêmica e os demais interessados os caminhos percorridos pelo pesquisador no desenvolvimento do estudo. Deste modo, neste estudo, o autor para atender a problemática de pesquisa, fez se o uso de várias estratégias ou métodos tais como: i) entrevistas exploratórias; ii) estudos de casos múltiplos e iii) levantamento bibliográfico a respeito do tema.

### **3.1.5 Perspectiva Procedimental**

Em estudos acadêmicos, a escolha dos instrumentos, assim como o de coleta de dados é orientado sempre pela abordagem metodológica do estudo. Assim sendo, este estudo por se tratar de uma pesquisa com uma abordagem qualitativa, os procedimentos de coleta de dados utilizados foram: i) entrevistas; ii) análise documental; iii) observação.

Mais adiante na seção 0000 serão apresentados de forma detalhada cada uma dessas partes.

### 3.2 Delimitação da Pesquisa

Em ciências sociais aplicada a prática da pesquisa exige a observância de rigor metodológico que passa necessariamente pela observância dos critérios para a delimitação do tema da pesquisa, ou seja, há uma necessidade de adequar o tema da pesquisa à finalidade que se propõe. A partir desse passo (delimitação do tema), o problema de pesquisa definido e os seus objetivos é que determinarão qual caminho metodológico a seguir para realização do estudo (COHEN; MANION, MORRISON, 2007). Entende-se como delimitação de pesquisa, todo o processo para a realização da mesma, desde conceptualização de um problema passando pelo processo de estabelecimento de questões de pesquisa para estudar o assunto, até a fase da coleta de dados, análise, interpretação e elaboração de relatório final do estudo (CRESWELL, 2007). Neste caso, Yin (2005) aponta o *design* da pesquisa como a sequência lógica que conecta os dados empíricos às questões de pesquisa iniciais do estudo e, em última análise, às suas conclusões ou resultados.

Este projeto de tese apresenta como objetivo central avaliar e analisar “como ocorre o processo de gestão de Stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de projetos no caso específico, avaliar os impactos da gestão de stakeholders na implementação do “Plano Estratégico Operacional TERRA RANKA para a redução da pobreza na Guiné-Bissau. Dentro dessa perspectiva, essa tese fará um recorte dentro do programa maior TERRA RANKA, onde foi selecionado um dos seis grandes eixos que é o de desenvolvimento humano por considerar este como a que mais se relaciona com a questão central da redução da miséria e pobreza.

O Eixo Desenvolvimento humano é constituído por seis grandes programas a saber:

- (i) **Reformas, fortalecimento institucional e implementação do esquema diretor**
  - esse programa é constituído por cinco grandes projetos, voltados ao setor da educação desde ensino primário até profissional e universitário se propondo a construção de mais infraestruturas físicas e a formação de docentes em todos os níveis;
- (ii) **Reformas e fortalecimento institucional** com um projeto macro voltado para o setor da saúde com o objetivo de fortalecer o controle o monitoramento dos recursos do setor;

- (iii) **Implementação do esquema diretor de saúde**, com dois grandes projetos com foco no abastecimento de medicamentos nos hospitais e centros de saúde do país e aquisição de ambulâncias para a evacuação médica;
- (iv) **Programas especiais de saúde**, com um projeto macro voltado para aquisição de vacinas e medicamentos para as doenças endêmicas que têm fustigado a saúde das populações tais como, malária, tuberculose e prevenção de HIV SIDA;
- (v) **Empoderamento e gênero** com grande projeto de desenvolvimento de empreendedorismo econômico das mulheres; e
- (vi) **Cultura** com dois grandes projetos voltados para a construção de um palácio da cultura no país (museu cultural) e uma biblioteca nacional.

Dentre esses programas do eixo, serão estudados nessa tese, o programa número 1 (Reformas, fortalecimento institucional e implementação do esquema diretor) com os seus principais projetos da área da educação; programas 3 e 4 Implementação do esquema diretor de saúde e Programas especiais de saúde respectivamente e o Programa 5 Empoderamento e gênero. O detalhamento e justificativa para a escolha desses projetos se encontra na **seção 3.6.1 desta tese**.

Para ter a maior compreensão sobre esse processo, a pesquisa adota quatro correntes teóricas para tentar caracterizar e avaliar como ocorre o processo de gestão de stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de projetos são elas:

- ✓ Políticas públicas – o foco das discussões dessa teoria se versou na implementação. ou seja, entender como as políticas já definidas e elaboradas se desdobravam em estratégias ou diretrizes estratégicas para serem implementadas.
- ✓ Na área da estratégia, esse projeto de tese adota a corrente de que as estratégias são explícitas, deliberadas, ou seja, elas são identificadas e elaboradas pelos gestores como sendo guia para a organização;
- ✓ Gestão de Projetos – partiu-se do princípio de que as estratégias são implementadas por meio de projetos com início, meio e fim pré-determinados. Por isso que, nesse tópico a discussão sobre esse tema se versou sobre todos os processos que asseguram um bom gerenciamento de projetos;

- ✓ Teoria dos Stakeholders – nessa teoria, o foco das discussões na tese se deram em gestão desses atores, principalmente na perspectiva de saliência do (R. Mitchell et al., 1997).

### 3.2.1 Caracterização da Pesquisa

O fenômeno estudado nesta tese, trata-se do processo da gestão de stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de projetos em programas governamentais, implicando desse modo em uma ampla variedade de elementos envolvidos e percepções dos atores que participaram nesse processo, assim como relações institucionais e sociais complexas. A formulação de estratégia de políticas públicas visando atender o bem coletivo é constituído além dos seus principais atores, por elementos objetivos e subjetivos, os quais ensejam abordagem qualitativa como melhor método para descrever e explicar o fenômeno e suas inter-relações. A escolha da abordagem qualitativa para o presente estudo, pelo fato de apresentar elementos e estratégias adequadas para quando o foco é entender a natureza de um fenômeno (RICHARDSON, 1999). Além disso, a abordagem qualitativa propicia, segundo Chizzotti (2006, p. 28), “partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível”.

A escolha de abordagem qualitativa para realizar o presente estudo também pode ser justificada pela característica que o fenômeno apresenta que encaixa dentro dos princípios da abordagem qualitativa tais como: primeiro, o foco do estudo sempre deve ocorrer em ambiente natural do fenômeno. Ou seja, os pesquisadores qualitativos geralmente estudam as coisas em seus cenários naturais, tentando assim, dar sentido ou interpretar de forma natural o objeto em estudo nos termos das significações que as pessoas trazem para eles. E o segundo elemento a destacar é que a abordagem qualitativa possibilita ao pesquisador estudar o fenômeno dentro da sua complexidade total sem alterar os pressupostos (DENZIN; LINCOLN, 2005; LEEDY; ORMROD, 2005).

Creswell (2007) na sua obra *Qualitative Inquiry & Research Design* apresenta alguns elementos importantes como sendo características de um estudo qualitativo tais como: (a) a possibilidade de uso rigoroso de múltiplos métodos de coleta de dados; (b) a possibilidade de uso de análise de dados em vários níveis ou camadas; (c) a possibilidade de o projeto começar com um único foco em uma questão ou problema,

em vez de necessariamente haver uma hipótese ou a suposição de uma relação causal de variáveis e (d) a possibilidade seguir uma ou mais tradições diferentes, como a biografia, a etnografia, a fenomenologia, o estudo de caso ou a *grounded theory*.

### 3.2.2 Princípios Estratégicos da Pesquisa

Com objetivo de entender e encontrar alternativas sólidas para o estudo do fenômeno, o presente estudo se faz valer de duas estratégias de investigação. Primeira de cunho meramente teórico onde foi investigado os principais assuntos que contemplam a problemática do estudo o que possibilitou ter uma maior compreensão sobre o tema. A segunda etapa será de cunho empírico em que se procurará identificar na prática, observando os elementos levantados na primeira etapa, como ocorre o processo da gestão dos stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de projetos em programas governamentais.

Tradando-se de uma abordagem qualitativa, o presente estudo, adota a partir dos seus objetivos, a perspectiva metodológica exploratória descritiva, pois trata-se de estudar o processo da gestão dos stakeholders na implementação de políticas públicas partir de projetos em programas governamentais, que é um assunto pouco estudado e com um corpo de conhecimento ainda em estágio embrionário. Nestes casos, o uso de estudo exploratório é o mais indicado, pois, o tema é relativamente novo e a pouco conhecimento gerado a seu respeito. Neste sentido, um estudo se caracteriza como exploratório quando se investigam fenômenos que ainda necessitam ser melhor explanados para que se possa compreendê-los e interpretá-los de forma adequada e profundamente (BEBBIE, 1986; THEODORSON; THEODORSON, 1970).

Abordagem qualitativa como foi visto anteriormente, oferece uma gama de possibilidades de investigação. No entanto, para o presente estudo foi selecionado o método de estudo de caso como estratégia de pesquisa para atender a problemática proposta pela pesquisa. Essa estratégia, envolve a possibilidade de uso de múltiplas técnicas de coleta de dados por meio de um ou mais casos (casos múltiplos) dentro de um contexto específico.

Embora Stake (2005) afirme que o estudo de caso não é uma metodologia, mas sim, uma escolha sobre o que deve ser estudado (ou seja, um caso dentro de um sistema delimitado), outros autores o apresentam estudo de caso como uma metodologia ou uma abrangente estratégia de pesquisa (DENZIN; LINCOLN, 2005; MERRIAM; 1998;

YIN, 2003). Por sua vez, Creswell (2007) entende como uma abordagem qualitativa aquela em que o pesquisador pode explorar um ou mais sistemas delimitado (um caso) ou múltiplos sistemas delimitados (casos) ao longo do tempo, através da coleta de dados em profundidade detalhada envolvendo múltiplas fontes de informação, como observação direta, entrevistas, materiais audiovisuais, documentos e relatórios.

Falando ainda da metodologia de estudo de caso, Creswell (2007) afirma que, o método oferece ao pesquisador a possibilidade de selecionar várias unidades de pesquisa em vários locais ou várias unidades de pesquisa dentro de um único local físico. Muitas vezes o investigador propositalmente seleciona vários casos para mostrar diferentes pontos de vista sobre a mesma questão que está sendo investigada. Entre os projetos atuais de estudo de caso, (Yin, 2003) recorre à classificação da *Cosmos Corporation* para determinar os tipos de análise possíveis em um estudo de caso. O autor apresenta quatro tipos principais dentro da perspectiva de uma matriz dois por dois, em que os casos podem ser únicos ou múltiplos, compostos por unidades de análise múltiplas ou singulares.

### 3.2.3 Especificação e tipo de pesquisa

Nesse tópico, será apresentado o tipo de pesquisa que foi adotado para atender a problemática da pesquisa.

No geral, a literatura da área apresenta que a pesquisa pode ser classificada quanto:

- a) à abordagem do problema;
- b) ii) ao seu objetivo geral e
- c) iii) aos seus procedimentos técnicos utilizados conforme ilustra quadro 16:

**Quadro 17: Classificação dos tipos de pesquisa**

<b>Critério de Classificação</b>	<b>Tipo de Pesquisa</b>	<b>Foco</b>
<b>Com base na abordagem do problema</b>	Pesquisa Quantitativa	Quantificação do fenômeno
	Pesquisa Qualitativa	Processo analítico
<b>Com base no objetivo geral</b>	Pesquisa Exploratória	Familiarizar-se com o fenômeno
	Pesquisa Descritiva	Apresenta características de u grupo/situação
	Pesquisa Explicativa	Verificar a relação causal entre as variáveis (Hipóteses)
<b>Com base nos procedimentos</b>	Pesquisa Bibliográfica	Busca conhecer e analisar as contribuições culturais/científicas do



<b>Técnicos</b>		passado sobre determinado assunto
Pesquisa Documental		Uso de matérias que ainda não receberam um tratamento analítico (diversos documentos)
Pesquisa Experimental		Manipula diretamente as variáveis relacionadas com o objeto de estudo
Pesquisa Ex-post facto		Verificar a existência de relações entre variáveis
Estudo de Coorte		Observa por um certo período de tempo comportamento de uma amostra homogenia.
Levantamento ( <i>Surveys</i> )		Interrogação direta das pessoas que se deseja estudar (número significativo da amostra)
Estudo de Campo		Aprofundamento nas questões propostas para o estudo. (o foco não é quantitativo)
Estudo de Caso		Estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado.
Pesquisa-ação		Pesquisa empírica, concebida e realizada em estrita associação com a resolução de um problema coletivo.
Pesquisa participante		Foco na interação entre o pesquisador e os membros da situação pesquisada.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de....

Historicamente, (desde século XIX), as pesquisas acadêmicas têm apresentado como base uma abordagem positivista clássica, onde o método usado pelo pesquisador deveria apresentar comparações e quantificações a despeito do assunto investigado independentemente da natureza do problema. De acordo com Godoi et al. (2006), esta visão tem mudado nas últimas décadas permitindo assim, o uso da pesquisa qualitativa como sendo um instrumento alternativo do método científico. Ou seja, os pesquisadores passaram a aderir a pesquisa qualitativa nos seus estudos científicos (DENZIN e LINCOLN, 2000).

No entanto, independentemente da abordagem ou a natureza metodológica (qualitativa e quantitativa) que o fenômeno em estudo se apresente, na investigação, o pesquisador

poderá desenvolver um estudo com características exploratórias, descritivas ou explicativas. conforme será detalhado nos tópicos a seguir:

**a) Pesquisa exploratória**

Com base objetivo geral do estudo, uma pesquisa pode ser considerada exploratória quando o foco é se familiarizar ainda mais com o fenômeno ou conseguir nova compreensão deste a fim de formular um problema de pesquisa com maior precisão ou levantar novas hipóteses;

**b) Pesquisa descritiva**

Nesta modalidade, o foco passa a ser apresentar de forma descritiva as características do fenômeno/sujeitos da pesquisa ou então procura apresentar a frequência com que algo ocorre ou com que está ligado a alguma outra coisa;

Importante ressaltar que, cada uma das abordagens principais da pesquisa (quali ou quanti), apresenta a sua própria característica. No entanto, ambas se complementam entre si. Ou seja, elas não são antagônicas. A pesquisa de natureza qualitativa visa identificar a presença ou não de certo atributo ou objeto relacionado ao fenômeno investigado, enquanto que, a pesquisa de natureza quantitativa, tem como foco mensurar esse atributo, medindo o seu grau de presença ou atuação. Quadro 17 apresenta de forma resumida as características de cada uma dessas duas grandes abordagens metodológicas na visão do (CRESWELL, 1994)

Quadro: Características de Pesquisa Qualitativa e Quantitativa

**Quadro 18: Características de Pesquisa Qualitativa e Quantitativa**

<b>Pesquisa Qualitativa</b>	<b>Pesquisa Quantitativa</b>
Interpretativa	Descritiva
Motivos	Conclusões
Meios	Fins
Nuances	Generalizações
Origem holística	Origem Empírica
Normalmente não usa estatística	Usa estatística
Mais subjetiva	Mais objetiva
Predomínio da indução	Predomínio da dedução

**Fonte:** Creswell, 1994

A pesquisa quantitativa se caracteriza pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de dados/informações, quanto no tratamento por meio de técnicas estatísticas. Enquanto que, a pesquisa qualitativa se diferencia da quantitativa, à medida que não emprega instrumentos estatísticos para as suas análises. Ou seja, a abordagem qualitativa funciona com um cunho mais interpretativa e subjetiva, onde depende fortemente da interpretação do pesquisador, enquanto que a abordagem quantitativa se apresenta como mais descritiva e objetiva.

Na construção de conhecimento teórico científico, estas duas abordagens apresentam contribuições distintas. O método quantitativo foca na comparação da teoria ou testá-la. E para isso, o pesquisador deve incluir a teoria desde o início do estudo, visto que este, valoriza a questão de generalização utilizando-se de dedução para gerar hipóteses. Já no método qualitativo, a teoria pode ser desenvolvida ao longo do estudo e ela deve ser o resultado deste (CRESWELL, 1994). O método qualitativo centraliza a sua abordagem na busca pelas nuances, motivos e os meios na observação do fenômeno. Essas características, eleva as possibilidades de pesquisador realizar novas descobertas. Dentro deste contexto, Soares (2002), apresenta algumas situações ou contextos em que o uso da abordagem qualitativa seria mais adequado e vantajoso sob o ponto de vista de pesquisa:

- ❖ Contribuição na interpretação de dados, fatos e teorias;
- ❖ Descrição da complexidade de determinada hipótese ou problema a ser investigada;
- ❖ Obter dados psicológicos de um indivíduo ou grupo;
- ❖ Analisar e buscar a explicação da interação entre variáveis;
- ❖ Situações onde o pesquisador precisará fazer a substituição de dados estatísticos por observações de caráter mais qualitativo;
- ❖ Apresentação de contribuições no processo de mudança, criação ou formulação de opiniões sobre o objeto investigado / de um determinado grupo.

Neste estudo, abordagem metodológica selecionada foi a qualitativa. Optou-se pelo método qualitativo para ter o entendimento a partir da análise empírica de como é o processo de gestão de Stakholders em projetos governamentais, compreensão do contexto político, social e militar que o país Guiné-Bissau atravessa na tomada de decisões sobre a gestão dos projetos públicos, descrição da influência que o fator política exerce sobre os stakeholders na execução de projetos públicos, a identificação dos stakeholders dos projetos ligados ao eixo desenvolvimento humano do programa “TERRA RANKA” e os mais salientes, e

levantar novas perguntas de pesquisa, a exploração de “nuances” e particularidades de alguns projetos públicos em relação a sua implementação.

### **3.2.3 Uso de Triangulação em Pesquisas Acadêmicas**

Para a construção e elaboração de trabalhos de cunho científico é imprescindível que o pesquisador além de adotar uma postura de transparência e neutralidade em relação ao objeto estudado, ele precisa também desenhar claramente os caminhos que os levaram as suas conclusões.

Naturalmente, como a realidade estudada nem sempre é igual a outra, a metodologia apresenta também uma diversidade de abordagem que possibilitam estudar cada fenômeno dentro da sua realidade, usando articulações e técnicas específicas na perspectiva de conhece-los e compreendê-los melhor. Assim, pode-se afirmar que, os métodos de investigação científicos devem estar aptos para a adequação de diferentes processos e técnicas de investigação que os permite a superar as dificuldades na trajetória de construção de conhecimento científico. E uma dessas alternativas que tem possibilitado aos pesquisadores a junção de mais de uma técnica e abordagem no estudo de um determinado fenômeno é a triangulação. Mas, o que venha a ser Triangulação?

Na literatura não se encontrou consenso em relação a verdadeira origem e o uso de triangulação. O que se identificou é que tem um grupo de pesquisadores que sustentam a ideia de que o termo “triangulação”, deriva do setor da navegação, onde se toma pelo menos três pontos diferentes para determinar o ponto/ localização de um objeto. Segundo esse grupo, “Triangulação” era usado como técnica que ajudava a determinar a posição exata do navio no oceano, por meio das posições de três estrelas no céu (Stake, 1995 ) (Mark Easterby-Smith, Richard Thorpe, 1999). O segundo grupo que discute a origem e o uso de triangulação é capitaneado por (Mark Easterby-Smith, Richard Thorpe, 1999), afirmam que a “Triangulação” deriva da agrimensura onde é usado como método de localização e estabelecimento de uma referência de localização na superfície baseado em dois pontos, cuja a distância entre si, é conhecida, dados os ângulos de um triangulo formado pelos três pontos.

Tratando-se de procedimentos de pesquisa, o desafio central do pesquisador não reside na localização, mas sim, conferir significados aos seus resultados. Ao ser abordado como metodologia de pesquisa, o termo “Triangulação” aparece também com várias

definições que demanda uma análise peculiar dentro da perspectiva teórica em questão e o próprio delineamento da pesquisa na qual é aplicada. Nessa seara, é possível constatar na literatura que, uma boa parte dos pesquisadores relacionam suas definições de procedimentos metodológicos às formas como os dados são coletados e analisados. E outro grupo, define “Triangulação” associando-a ao objeto ou o fenômeno em estudo.(Zappellini & Feuerschütte, 2015).

**Quadro 19: Diferentes definições de Triangulação na literatura**

<b>Conceito</b>	<b>Foco</b>	<b>Autor(es)</b>
Combinação de diferentes metodologias com vista a analisar um mesmo fenômeno, possibilitando assim, a consolidar a construção de teorias sociais	Combinação de diferentes metodologias para estudar o mesmo fenômeno	(Denzin, 1970)  (Denzin, N.K. and Lincoln, 2011)
Arte de juntar diferentes fontes e métodos de coleta de dados para melhor compreensão do fenômeno estudado	Combinação de diversas fontes de coleta de dados para responder a problemática de estudo	(Patton, 2014)
Combinação de diferentes fontes e métodos de coleta de dados, em que a análise desses dados é feita em conjunto, e não considerando dados individuais	Análise conjunta de todos dados coletados a partir de diferentes métodos e fontes de coleta usados no estudo	(Davidson, 2005)
Combinação de diferentes métodos, grupos de estudo, ambientes, períodos de tempo e perspectivas teóricas para lidar com um fenômeno	Articulação de diferentes métodos, grupos, períodos de tempo e perspectivas históricas	(Flick, 2008)
Estudo de um tema e um problema de pesquisa com base em duas perspectivas privilegiadas, assumindo diferentes visões a respeito da questão de pesquisa	Combinação de diferentes perspectivas e visões em relação a questão de pesquisa	(Flick, 2009a)
Combinando diferentes tipos de dados sob a mesma abordagem teórica para a produção de mais conhecimento do que seria possível com base em uma só perspectiva	Combinação de diferentes tipos de dados na mesma abordagem metodológica para produção de conhecimento.	(Flick, 2009b)
É um processo de verificação que aumenta a validade incorporando vários pontos de vista e métodos. Nas ciências sociais, refere-se à combinação de duas ou mais teorias, fontes de dados e métodos em estudo de um único fenômeno para convergir em uma única	Uso de mais de uma teoria, fontes de dados e das abordagens qualitativa e quantitativa para estudar um único fenômeno	

Conceito	Foco	Autor(es)
construção, e pode ser empregado em termos quantitativos (validação) e qualitativo (consulta ) estudos		

Fonte: Adaptado a partir de

Em ciências sócias aplicadas, o pesquisador encontra mais dificuldades em relação a exatidão dos seus resultados de estudo, visto que, nessa área, o fenômeno é investigado dentro do seu ambiente natural e do seu cotidiano que apresenta característica singular que dificilmente poderá ser reproduzido de igual modo em uma outra experiência similar. (Young, 2012).

Tradicionalmente, a pesquisa em ciências sócias tem se recorrido a uma única abordagem metodológica para estudar o fenômeno. Esse fato, levou por muito tempo a surgirem indagações a respeito da **validade** e **confiabilidades** dos resultados obtidos a partir de uso de um só método para o estudo de um determinado fenômeno. Os autores que fazem essa crítica, sustentam as suas opiniões afirmando que, o pesquisador ao adotar apenas um método para fazer a sua pesquisa, ele pode sofrer com as limitações desse método ou da sua aplicação. Por isso, há um amplo debate na literatura da área estimulando os pesquisadores a recorrerem o uso de mais de um método nos seus estudos uma vez que, essa estratégia oferece perspectivas de maior confiança (Sabina Yeasmin; Khan F. Rahman, 2012) .

A seguir o quadro 19 apresenta os principais tipos de triangulação em ciências sociais aplicadas identificados na literatura

**Quadro 20: Tipos de triangulações e seus objetivos nos estudos científicos**

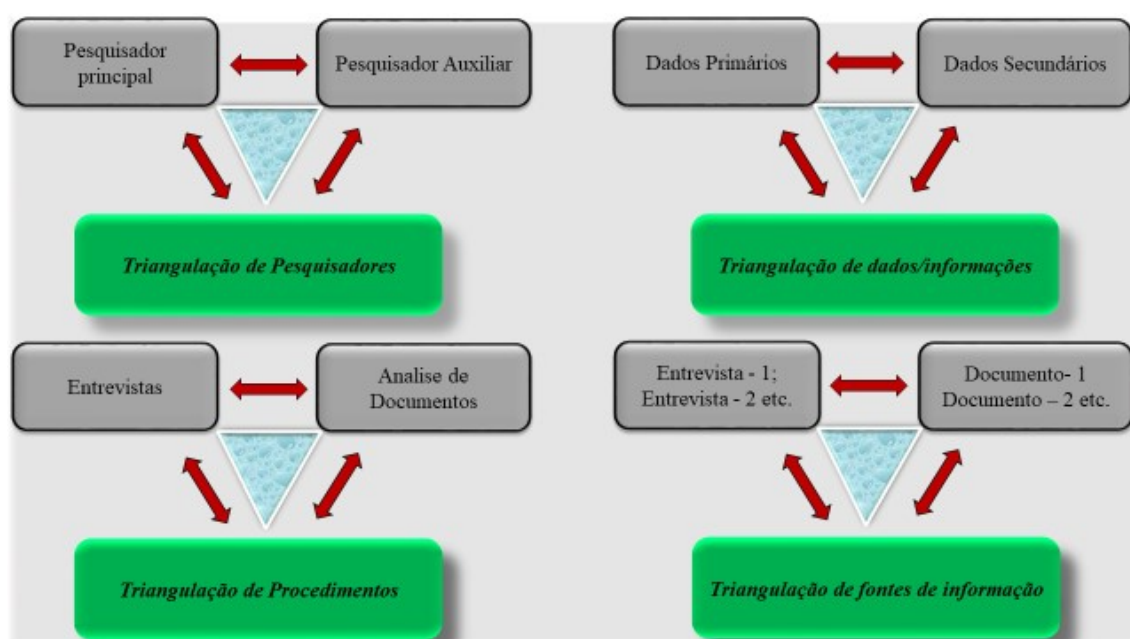
Tipo de Triangulação	Foco	Autor/Ano
Triangulação de dados	Uso de diferentes fontes de dados, sem usar métodos diferentes. Os dados são coletados em momentos e com pessoas diferentes	
Triangulação de investigadores/pesquisadores	Participação de mais de um pesquisador por forma a minimizar eventuais vieses ou tendências do pesquisador	
Triangulação de Teoria	Uso de perspectivas teóricas e de hipóteses múltiplas, frequentemente tomando emprestado modelos teóricos de outras disciplinas para	

	explicar a realidade	
Triangulação Metodológica	Combinação de métodos qualitativos e quantitativos de coleta como entrevista e questionário	
Triangulação Interdisciplinar	União da teoria e a prática de diferentes disciplinas para trabalhar com o problema de pesquisa	Janesick ( <i>apud</i> TOWNS; SERPELL, 2004)

**Fonte:**

Nesta tese, com vista a atender a problemática da pesquisa e para assegurar uma maior validade e confiabilidade de dados, foi adotada amplamente a estratégia de triangulação. A seguir a figura 20 apresenta as principais formas de triangulação que foram utilizadas nesse estudo:

**Quadro 21: As principais triangulações usadas para o estudo**



Fonte: Elaborado pelo autor

- a) Triangula de pesquisadores – nessa modalidade, o pesquisador principal que é autor desta tese, elegeu Fátima Tchuma Camará com mestrado em comunicação social pela Universidade Lusófona em Lisboa e que atualmente está ligada a mesma entidade na Guiné-Bissau. A Tchuma, foi a principal interlocutora do pesquisador principal com os sujeitos da pesquisa na fase de coleta de dados.

Coube a ela, a acompanhar e gravar as entrevistas seguindo o roteiro elaborado pelo autor. Além disso, ela foi a facilitadora para que os agentes pesquisados pudessem responder o questionário de seleção dos stakeholders dos projetos, cedendo o seu notebook para os investigadores.

- b) Triangulação de dados/informações – nessa tese, o autor além do uso de dados secundários sobre os projetos disponíveis na internet e aqueles que estavam sob o domínio dos gestores locais, fez-se também a coleta de dados primários junto aos principais agentes. O detalhamento dessa fase será feita no tópico.....
- c) Triangulação de Procedimentos – nessa fase, o autor na posse dos dados primários (entrevistas e aplicação de questionário de seleção dos stakeholders) e dos dados secundários (documentos e relatórios internos de gestão dos projetos), fez-se a junção dos dois para assim, poder aprofundar e dar uma maior validade e confiabilidade para o estudo;
- d) Triangulação de fontes de informação –nos dados primários foram feitas onze entrevistas, sendo cinco na fase de contextualização do programa com principais atores que tiveram participação direta na elaboração do programa. E na fase de coleta de dados finais do estudo, foram entrevistadas seis personalidades sendo elas, coordenador geral do programa e cinco gerentes de projeto. Além dessas entrevistas, a pesquisa fez a análise dos escopos de cada um dos projetos e os relatórios de acompanhamento dos mesmos.

### **3.3 Fases da Pesquisa**

Planejamento de ações futuras tem sido um grande diferencial na gestão das organizações. Ou seja, o processo de planejamento possibilita a diminuição dos erros nas ações futuras, com isso, assegurando um maior número de acertos.

No campo da pesquisa, a elaboração detalhada de um planejamento de pesquisa é imprescindível para assegurar a validade e constructo da pesquisa. Dessa forma, a presente pesquisa foi planejada e organizada em fases separadas e distintas, porém, interdependentes para o sucesso da mesma. Assim, o pesquisador organizou a pesquisa em 5 fases a saber:

- a) Fase Inicial – nessa fase, o foco foi a problematização e validação do projeto de pesquisa. O desenvolvimento dessa fase se deu a partir das aulas assistidas em várias unidades da Universidade de São Paulo (Faculdade de Economia,

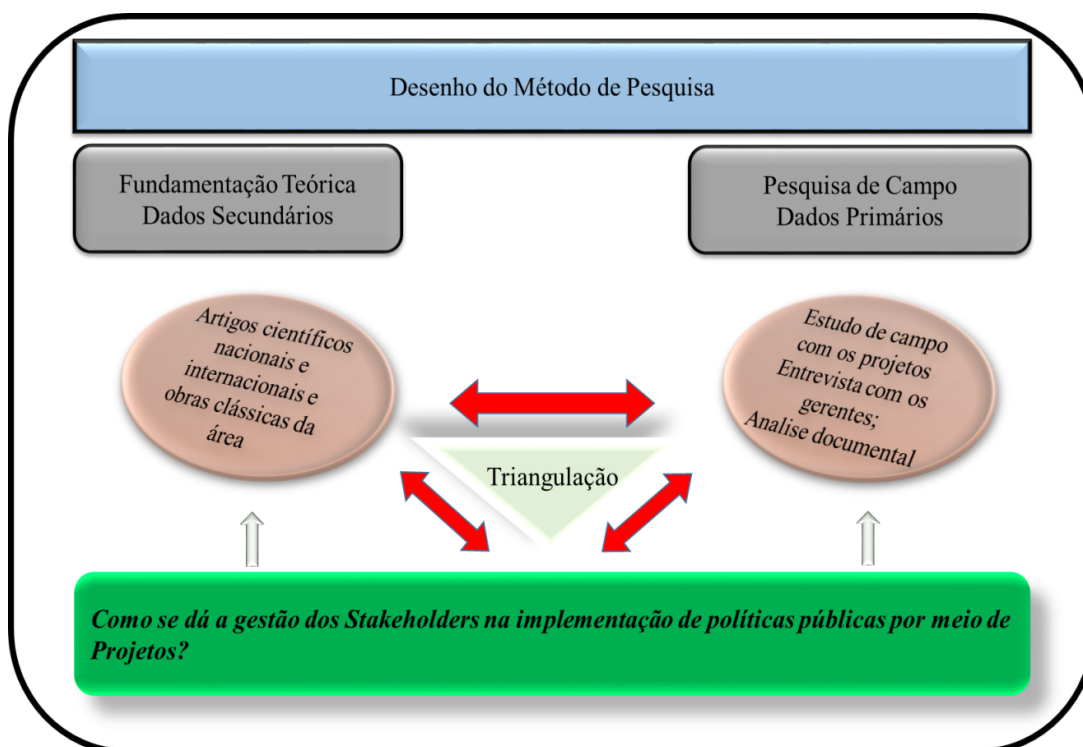


Administração e Contabilidade - FEA; Escola Politécnica da USP - POLI; Faculdade da Educação - FE)

- b) Fase Exploratória – nessa fase se priorizou o mergulho na literatura da área e entrevistas exploratórias com professores e especialistas sobre o tema com vista a obter mais informações e segurança na abordagem do estudo;
- c) Fase de Estudo de Campo – nessa fase se priorizou a definição dos critérios para a escolha dos casos (projetos dentro do programa TERRA RANKA;
- d) Fase de Contextualização do Caso – após, a seleção dos projetos a serem estudados, foi necessário fazer uma visita e entrevista *in loco* com vista a permitir o pesquisador a ter uma maior compreensão dentro do contexto real do fenômeno a ser estudado;
- e) Fase Final – a fase final se estruturou a base dos seguintes itens: (i) consolidação das informações; (ii) análise e considerações finais; (iii) redação e revisão da tese.

A seguir a figura 21 apresenta o caminho metodológico / desenho de método da Pesquisa que guiou o estudo durante todo o processo.

**Quadro 22: Desenho do Método da Pesquisa**



Fonte: elaborado pelo autor

Para a definição do tema e a sua problematização, o uso de dados secundários foi fundamental para a compreensão maior sobre o assunto. Além disso, o “mergulho” na literatura da área possibilitou ter maior clareza e identificação de uma lacuna quando se trata da gestão de Stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de projetos. E a partir dessa constatação foi possível elaborar a pergunta de pesquisa e outras indagações. Além disso, ainda foi possível realizar comparações com as informações obtidas no campo. Os dados secundários desta pesquisa foram explorados nas fases 1 e 2 do presente estudo e foram obtidos a partir das seguintes fontes:

- Disciplinas e pesquisas realizadas na FEA/USP;
- Disciplinas e Pesquisas realizadas na POLI – Departamento da Engenharia de Produção;
- Disciplinas e pesquisas realizadas na FE/USP (Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo)
- Pesquisa realizada na Faculdade FIA de Negócios;
- Pesquisas em bibliotecas das principais faculdades de São Paulo;
- Consulta a literatura acadêmica (artigos, livros, ensaios) nacionais e maiora internacional. Esses dados foram acessados a partir de uso *databases* nomeadamente, EBSCO; Proquest; ISI web of knowledge; Periódicos CAPES entre outros;
- Relatórios das missões dos órgãos especializados da ONU sobre a Guiné-Bissau como PNUD-Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; FMI – Fundo Monetário Internacional; BM – Banco Mundial;
- Relatórios de atividade de algumas ONGs que atuam na região;
- Seminários e Palestras sobre o tema
- Portais de internet dos órgãos públicos do governo da Guiné-Bissau, nomeadamente, Ministério da Economia e Finanças; Ministério da Educação Nacional; Ministério da Juventude Cultura e Desportos; Ministério da Saúde Pública; Secretária de Plano e Desenvolvimento Subregional; Direção Geral da Cultura;
- Portais de internet de organizações sub-regionais – BCEAO – Banco Central dos Estados da África Ocidental; União Económica e Monetária do Oeste Africano - UEMOA;
- Outras fontes que foram consultadas no decorrer da pesquisa

Em relação a dados primários, estes foram obtidos a partir de uma triangulação de diferentes estratégias e ferramentas de coleta de dados, tais como: (i) entrevistas exploratórias com os agentes envolvidos; (ii) análise documental; visita *in loco* para acompanhar o desenrolar da gestão e implementação dos projetos. Essa fase (pesquisa empírica) ocorreu durante as fases 3 e 4 descritas no item anterior. Lembrando que, a pesquisa de campo deste estudo usou as seguintes estratégias: (i) entrevistas exploratórias; (ii) análise documental e (iii) observação.

### **3.3.1 Estratégias para o refinamento da problemática de estudo**

A abordagem qualitativa de pesquisa tem como foco procurar encontrar respostas em relação as indagações acerca do funcionamento ou de como se comporta o fenômeno em estudo dentro da sua realidade. Nesse caso, o pesquisador recorre a várias técnicas de coleta de dados com vista a ter uma maior compreensão a respeito do objeto de estudo. Dentre as estratégias de coleta de dados em pesquisas qualitativas, está a entrevista que segundo (Rosa & Arnoldi, 2017), se apresenta como sendo uma forma racional que o pesquisador pode utilizar para guiar com eficácia um conteúdo sistemático de conhecimentos da forma mais completa possível. Além disso, entrevista ainda é tratada como sendo técnica mais pertinente quando o objetivo do pesquisador for obter informações a respeito do seu objeto, que permitam conhecer atitudes, sentimentos e valores subjacentes ao comportamento do fenômeno em estudo (Ribeiro, 2008).

Nessa perspectiva, a pesquisa fez uso da técnica de entrevista em diferentes níveis no decorrer do estudo. A seguir apresenta-se detalhadamente as fases e o foco das entrevistas exploratórias realizadas.

### **3.3.2 Primeira Etapa: entrevistas exploratórias para refinamento do problema de pesquisa**

Logo no início do curso de doutorado, o que o pesquisador tinha em mente desenvolver um estudo acadêmico que pudesse trazer contribuições tanto no ramo teórico e prático, principalmente aplicável no seu país de origem Guiné-Bissau. Assim, a partir das experiências das disciplinas cursadas durante o primeiro ano do curso, surgiu um grande interesse de se aprofundar estudos na área de estratégia com foco na sua implementação.

Assim, o pesquisador depois de ter em contato com a literatura da área onde se identificou ainda existência de uma lacuna teórica em relação a implementação da estratégia nas organizações. A partir desse momento, como o interesse do pesquisador foi sempre desenvolver estudos cujo os resultados poderiam ser aplicados na Guiné-Bissau com vista a contribuir na redução da pobreza naquele país da África ocidental, com a identificação da lacuna teórica a ser preenchida, enveredou-se na busca de caso que poderia ser investigado *in loco* na Guiné-Bissau.

Assim, a primeira opção foi propor como objeto de estudo, o DENARP – Documento de Estratégia Nacional para a Redução da Pobreza naquele país da África Ocidental. O referido programa foi criado nos finais da década de noventa e o início do novo milênio pelo então governo de transição em parceria com o PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no quadro de cumprimentos dos objetivos do milênio elaborado pelas Nações Unidas cujo o objetivo era: a) acabar com fome e a miséria; b) oferecer a educação básica de qualidade para todos; c) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; d) reduzir a mortalidade infantil; e) melhorar a saúde das gestantes; f) combater a AIDS, a malária e outras doenças; g) garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente e h) estabelecer parcerias para o desenvolvimento.

Nesse quadro, o DENARP foi criado com foco principal de reduzir a miséria e o analfabetismo no país até 2015. Na seção (0000) será apresentado o programa e os seus principais eixos.

Com objetivo de clarear ainda mais o problema de pesquisa e o alinhamento do caso a ser estudado com a proposta teórica, adotou-se a estratégia de entrevistas exploratórias. Por isso, não se preocupou em caracterizar formalmente os entrevistados. Entretanto, buscou-se dialogar com acadêmicos (professores doutores dos programas de Pós-Graduação *Strito Senso* e doutorandos dos referidos programas) e pesquisadores de reconhecida competência ligados as áreas de estratégia e gestão de projetos. As entrevistas foram conduzidas abertamente por forma a captar maior informações que poderiam contribuir para o recorte da pesquisa e elas ocorreram no período de 2015 a março de 2016. A seguir apresenta-se quadro com os entrevistados e o período que elas foram feitas.

Quadro 23: Entrevistas exploratórias para o refinamento do problema de pesquisa

N	Data	Entrevistado	Local	Tempo	Organização
1	05/03/2015	Professor Titular e pesquisador nas áreas de estratégia e novos modelos de gestão	SWEDINHO – Café da FEA	20 min	FEA/USP
2	abril	Professor da FIA – pesquisador da área de estratégia	ProCeD	30 min	FIA
3	Junho	Professor da FEA	Sala do entrevistado - FEA	40 min	FEA/USP
4	Agosto	Professor titular e coordenador do Programa de Pós-Graduação da Engenharia de Produção	Engenharia de Produção / POLI	30 min	POLI/USP
5	Setembro	Doutorando	SWEDINHO – Café da FEA	30 min	PPGA-FEA/USP
6	Setembro	Doutorando	SWEDINHO – Café da FEA	20 min	Engenharia Elétrica PLOI/USP
7	Outubro	Professora	Sala da entrevistada - POLI	40 min	Departamento de Produção-PLOI/USP
8	Novembro	Doutorando	FEA/USP	40 min	PPGA-FEA/USP
9	FEVEREIRO de 2016	Doutorando	FEA/USP	30 min	PPGA-FEA/USP
10	Março de 2016	Exame de qualificação	FEA/USP	120 MIN	PPGA-FEA/USP

Fonte: autor da pesquisa

Essas entrevistas/conversas foram muito úteis na medida em que proporcionaram o surgimento de alguns *insights* que corroboraram com o desenvolvimento da pesquisa, tais como:

- O tema geral foi elogiado como sendo pertinente;
- O caso a ser estudado (DENARP – Documento de Estratégia Nacional para a Redução da Pobreza) como de extrema valia sob o ponto de vista prático, social e acadêmico;

- Havia incoerência em relação a teoria escolhida (implementação da estratégia) e o caso a ser estudado (um programa público); ou seja, a teoria que era a base do pré-projeto era basicamente a estratégia empresarial com objetivo de estudar um programa público;
- Aconselharam a fazer um bom recorte dentro do DENARP com vista a possibilitar a execução da pesquisa dentro do prazo estabelecido;
- Por ser um programa que está no seu fim, os entrevistados sugeriram para o enriquecimento do estudo, a realizar um levantamento e análise historiográfica com vista a captar diferentes momentos da implementação do programa versos o momento político que o país se encontrava;
- O recorte dos casos a serem estudados dentro do DENARP foi a partir da indicação dos entrevistados;
- Além disso, os entrevistados fizeram indicações de algumas referências bibliográficas para uso na tese.
- A partir dessa constatação levantada pelos entrevistados, as indagações da pesquisa foram alteradas e assim como foi incluída a teoria das políticas públicas no estudo;

### 3.5.1.1 Primeira Visita a Campo

Depois de qualificar o projeto de pesquisa em banca de qualificação e observado todas as sugestões levantadas pela mesma, o pesquisador decidiu visitar o país de origem e coletar os dados *in loco*, uma vez que, a proposta era fazer levantamento histórico (de dez anos) do período da implementa dos projetos do DENARP voltados a educação, saúde, empreendedorismo tidos como principais para a promoção de desenvolvimento humano dentro na Guiné-Bissau. Assim, no dia 10 de dezembro de 2016, o pesquisador chegou ao país e logo em seguida procurou estabelecer contatos com as autoridades locais e os agentes envolvidos na implementação do DENARP.

A primeira audiência foi com a Direção Geral do Plano e Integração Regional que era responsável e coordenador técnico do programa. No encontro, o pesquisador apresentou os objetivos da pesquisa pormenorizadamente e em seguida solicitou o apoio para a execução da mesma. Infelizmente, a resposta do diretor foi “*infelizmente não temos*

*esses dados históricos para passar. Como sabe, desde guerra de 7 de junho de 1998 até ao presente momento, o país tem sofrido com constantes turbulências políticas (golpes de estados) e mudanças de governo e dos ministros. Esses fatos, prejudicaram fortemente a continuidade na execução dos projetos”. Continuou ainda dizendo “além disso, a maioria do orçamento para execução dos projetos do DENARP era assegurando pelos parceiros bi e multilaterais do país. E como o país, tem vivido muitos conflitos em termos de estabilização do governo, os parceiros não desbloquearam a verba para a implementação dos projetos. De modo que, a última fase do programa não chegou a ser executada cujo período cobria de 2011 a 2015. A única coisa que foi feita, foi na primeira fase que consistia em fazer levantamentos das necessidades e criação de leis que regulamentassem o setor da defesa e segurança, tidos como áreas críticas para a estabilização do país. Essa primeira fase ocorreu de 2007 a 2009 e todos os relatórios dessa fase foram levados pelos respectivos ministros que ocupavam as respectivas pastas ministeriais”.*

Diante dessa realidade, o pesquisador se viu em situação complicadíssima, uma vez que o objeto de estudo não existe mais no campo. Assim, durante essa conversa, o interlocutor, apresentou um outro programa que fora criado pelo novo governo de maioria eleito em 2014 para substituir o DENARP. Esse novo programa denominado “TERRA RANKA” foi elaborado a partir das experiências do DENARP com o objetivo de reduzir a pobreza no país.

Aproveitando da normalidade política restabelecida com as eleições de 2014, o governo eleito reuniu as principais forças vivas da nação, submeteu aos doadores internacionais em uma mesa redonda realizada em março de 2015 na capital Belga (Bruxelas) o seu programa operacional estratégico para a redução da miséria e pobreza no país. O objetivo do encontro, foi convencer os parceiros internacionais do país a financiarem recursos para a implementações das políticas desenhadas com a finalidade de reduzir a pobreza e lançar assim bases para criar ambiente propício para desenvolvimento socioeconômico do país.

Este novo programa denominado TERRA RAKA foi pensado e projetado para um período longo (dez anos). Sob ponto de vista prático, implementação do programa será executado em três fases, sendo a primeira denominada “PA TERRA RANKA”; segunda, “TERRA RANKA” e terceira e última, “SOL NA IARDI”. Essas três fases

serão executadas entre 2015 a 2025. No item (APRESENTAÇÃO DO CASO) será detalhado cada uma das fases citadas.

Diante da nova realidade, o pesquisador percebeu o interesse do governo local em apresentar e discutir o seu novo programa de tentativa de redução da pobreza no país e começou-se o processo de realinhar o projeto de pesquisa para atender a nova realidade encontrada no terreno. Assim, a partir de Bissau (Capital da Guiné-Bissau), o pesquisador conversou com o Orientar e outros membros que participaram da banca de qualificação do projeto. E a sugestão de todos foi estudar o novo caso sob a perspectiva da gestão de *Stakeholders* na implementação dos programas públicos, uma vez que se tratava de um programa em implementação.

A partir desse novo fato, iniciou-se o processo de realinhamento do projeto e preparar instrumentos para a pesquisa de campo. A seguir será apresentado as etapas e passos que orientaram a coleta de dados.

### **3.3.3 Observação e entrevistas não estruturadas em profundidade para a contextualização e recorte do tema**

Procurou-se com essa estratégia, além de ter uma contextualização do fenômeno em estudo, obter informações mais variadas e profundas sobre o programa a fim de municiar o pesquisador de mais informações que poderiam auxiliar no recorte e na condução da pesquisa.

Para atender esse objetivo, foram realizadas algumas entrevistas profundas e não estruturadas com algumas figuras do país. A seleção das pessoas que participaram nessa primeira etapa procurou observar os seguintes atributos: (i) formação acadêmica; (ii) experiência profissional na gestão pública e (iii) o nível de envolvimento na elaboração do programa TERRA RANKA.

Observando rigorosamente os três atributos referidos no parágrafo a cima, o pesquisador realizou cinco entrevistas não estruturadas em profundidade com altos dirigentes políticos do país conforme o quadro 23 apresenta:



**Quadro 24:** Perfil dos entrevistados na etapa da contextualização dos casos

N	Data	Entrevistado	Tempo	Cargo
1	09/01/2017	Ex-Diretor Geral da Secretária de Estado de Plano e Desenvolvimento Regional, responsável pela coordenação técnica da elaboração e implementação do programa TERRA RANKA	90 min	Assessor do Secretário de Estado do Plano e Desenvolvimento Regional
2	10/01/2017	Ex-Primeiro Ministro – participou e coordenou o grupo técnico que elaborou o programa TERRA RANKA	120 min	Pesquisador e consultor do PNUD para os projetos de desenvolvimento humano
3	11/01/2017	Ex-Ministro da Educação Nacional – participou ativamente na elaboração do programa com ênfase em projetos para a área da educação	90 min	Ministro Conselheiro do Presidente da República
4	12/01/2017	Membro da Sociedade Civil	60 min	Líder Sindical
5	18/01/2017	Membro da Sociedade Civil	60 min	Líder de ONG

.Fonte: autor

Essas entrevistas/conversas serviram para entender em que contexto o programa fora elaborado e consequentemente, ter uma maior compreensão em relação ao momento ou o estágio em que se encontrava o programa, cujo os maiores detalhes do mesmo serão apresentados na seção (000). Assim, a partir desses diálogos, surgiu alguns *insights* como:

- O Programa TERRA RANKA apresenta uma consistência mais realista dos desafios de desenvolvimento que o país enfrenta em relação ao DENARP;
- O programa foi organizado em seis grandes eixos cuja execução está dividida em dois momentos (primeiro- 2015 a 2020) e em segundo momento 2020 a 2025;
- Foi diagnosticado como sendo motores para firmamento de bases para o desenvolvimento do país na primeira fase do programa, os setores da agricultura, pesca, mineração e turismo;
- A maioria dos recursos necessários para a implementação do programa dependem dos parceiros de desenvolvimento multi e bilateral do país;

- O governo guineense isoladamente, não possuía recursos para implementação dos projetos desenhados no programa, assumindo apenas 20% do total orçado no programa;
- A execução do programa dependia fortemente da liberação de verbas pela comunidade internacional;
- Seria necessário observar e criar relação de cooperação entre os poderes democráticos constituídos no país (executivo, legislativo e judiciário), mas principalmente entre o Presidente da República e Primeiro Ministro

Na seção análise dos resultados será apresentado os resultados dessas entrevistas de contextualização.

### **3.4 Estratégias e Método de Estudo de Casos Múltiplos em Ciências Sociais**

#### **Aplicadas**

Tendo em consideração que um dos objetivos deste estudo é aprofundar cientificamente a discussão sobre o tema, uma vez que, se trata de um assunto pouco explorado no campo de *management* e com isso, poder levantar no final do estudo novas proposições e questões para estudos futuros. Além disso, essa tese pretende gerar teoria, por isso, a abordagem qualitativa com estudo de caso é a melhor estratégia para chegar tais objetivos (SELLTIZ, 1974)(Eisenhardt, 1989).

O estudo de caso é um método com características para a abordagem qualitativa que é indicado que o interesse do pesquisador é compreender ou fazer como e porque o fenômeno em estudo se comporta de um determinado jeito dentro do seu ambiente. Ou seja, é um método que possibilita conhecer mais sobre fenômeno, permitindo o pesquisador analisar várias complexidades envolvidas. Além disso, o pesquisador tem a possibilidade de “aprender” mais com os casos escolhidos (Stake, 1996).

O uso da metodologia de estudo de caso em ciências sócias tem seu início, a partir de 1900, com o grupo da escola de sociologia de Chicago no Estados Unidos de América. O grupo, para estudar e entender mais as questões antropológicas ao redor da universidade, usavam o método de estudo de caso. Após a segunda Guerra Mundial, nasce a segunda geração de estudo de caso com a perda de força de positivismo lógico. Assim, nos finais da década de sessenta do século passado, nasce a segunda geração de estudo de caso com a missão de fazer a ligação entre positivismo e hermenêutica (técnica de interpretar e explicar um texto ou discurso) com um fundamento filosófico das ciências sociais (Johansson, 2003).

Nessa mudança, o primeiro tipo de metodologia de estudo de caso nessa segunda geração, foi *Grounded Theory*, que uniu os métodos de estudo de campo que era usado pela escola de sociologia de Chicago com métodos quantitativos de análise de dados. Essa mistura, ocasionou o surgimento de metodologia indutiva com base na utilização de procedimentos detalhados para analisar dados (Johansson, 2003).

Anos depois, Robert Yin deu o passo seguinte e começou a transferir a lógica experimental para o campo de pesquisa naturalista e combinando-a com métodos de abordagem qualitativa. A partir desse momento, a metodologia de estudo de caso começa a ser desenvolvida no sentido ecletismo e pragmático.

No contexto atual, o uso de método de estudo de caso com rigor é bastante reconhecido e aceito como um importante método de pesquisa (Denzin, N.K. and Lincoln, 2011) (Eisenhardt, K. M.; Graebner, 2007). A seguir o quadro 06 apresenta as principais definições sobre o estudo de caso achados na literatura

**Quadro 25:** As principais definições do estudo de caso

Autor/Ano	Conceito
(Bonoma, 1985)	“É um <b>método</b> guiado por um processo de descoberta que leva a (1)um conjunto de <b>generalizações teóricas</b> a partir das observações, (2)“ <b>testes de restrição</b> ” destas generalizações, e, eventualmente ,(3) <b>uma teoria validada de algum fenômeno</b> de marketing.
(Merriam, 1988)	O estudo de caso qualitativo é uma descrição holística e intensiva de um fenômeno bem delimitado (programa, instituição, pessoa etc).
<b>Eisenhardt (1989)</b>	“É uma <b>estratégia de investigação</b> que se centra na <b>compreensão da dinâmica de uma situação única</b> , combinando tipicamente <b>diferentes métodos de coleta de dados</b> (arquivos, entrevistas, questionários e observações)..Estudos de caso podem ser usados com várias <b>finalidades: fornecer descrição, testar uma teoria ou gerar teoria.</b> ”
<b>Yin(1994)</b>	“Estudo de Caso é um <b>método de pesquisa</b> abrangente que <b>investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real</b> , especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.”
<b>Campomar(2006)</b>	“ <b>Tipo de pesquisa</b> no qual o pesquisador explora uma simples entidade ou fenômeno (ocaso) delimitado pelo tempo e atividade (programa, evento, processo, instituição, grupo social).Utiliza-se de <b>grande variedade de técnicas de coleta de dados</b> durante um <b>período de tempo determinado.</b> ”
(GERRING, 2007)	[...] é o estudo profundo de uma simples unidade em que o objetivo do pesquisador é elencar características de uma classe mais ampla de fenômenos similares
<b>Woodside(2010)</b>	“Estudo de caso é um <b>método de pesquisa</b> que se concentra em <b>descrever, compreender, prever, e/ou controlar</b> individualmente o caso em estudo (isto é ,o processo, animal, pessoa, família, organização, grupo, indústria, cultura ou nacionalidade).”

Fonte:

De acordo com (Gil, 2009a), estudo de caso se apresenta como uma estratégia adequada quando as pretensões do pesquisador forem “mergulhar” no fenômeno de forma a obter uma maior compreensão sobre o mesmo. Nesta mesma linha, (Yin, 2014), argumenta de que o estudo de caso é o melhor método quando o objetivo for estudar fenômenos organizacionais. Ainda de acordo com este especialista, o uso de método de estudo de caso em ciências sócias aplicadas se torna ainda mais adequado quando a questão de pesquisa for do tipo “como” e “por que”, quando não se necessita controle do ambiente por parte do pesquisador e quando o foco do estudo se tratar de fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto de vida real.

No presente estudo, é importante destacar que todas essas características citadas a cima, estão presentes e elas sugerem que o uso de método de estudo de caso se aplica adequadamente. A descrição detalhado dos casos estudos se fará no item ( 3. 6) dessa tese.

Em relação as características (Yin, 2014), apresenta três tipos de estudo de caso que podem ser vistos no quadro a seguir:

**Quadro 26:** Tipos de estudos de caso

Tipo de Estudo de Caso	Objetivos do Estudo de Caso
<b>Explanatórios</b>	Responder a uma pergunta que <b>procura explicar as relações causais</b> presumidas em fenômenos da vida real que são muito complexas para serem respondidas por uma <i>survey</i> ou por um experimento.
<b>Descritivos</b>	<b>Relatar ou descrever os eventos/fenômenos</b> como eles realmente são, bem como o contexto da vida real em que eles estão inseridos.
<b>Exploratórios</b>	<b>Desenvolver hipóteses e proposições</b> pertinentes a investigações adicionais ou <b>explorar as situações</b> em que a intervenção a ser avaliada não tem conjunto claro e único de desfechos.

Fonte: (Yin, 2014)

Na avaliação do (Stake, 1996), um estudo de caso pode ser avaliado sob duas perspectivas:

- Estudo de caso de tipo Intrínseco – nesse tipo, a ênfase do estudo recai sobre o próprio caso;
- Estudo de caso do tipo instrumental – nesse tipo, a ênfase recai sobre as questões a serem exploradas dentro do caso.

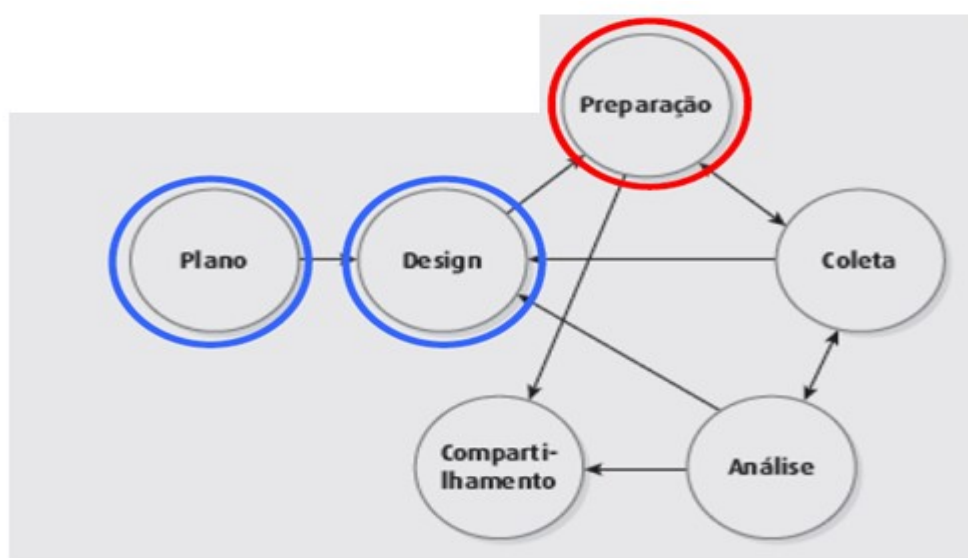
Dentro dessa perspectiva, na presente pesquisa a ênfase está na análise dos casos e nas questões a serem exploradas (e não no caso específico em si), de modo que é um estudo multicasco.

Em relação aos objetivos, segundo (Merriam, 1988), estudo de caso , descritivo, interpretativo e avaliativo. O primeiro (descritivo) se encarrega basicamente de apresentar um relato bastante detalhado de um fenômeno e de seu contexto. O segundo (interpretativo), além de possuir uma rica descrição do(s) objeto(s), ele visa também procurar padrões nas informações prestadas, identificando categorias para gerar ou contrapor teorias. O terceiro e último objetivo do estudo de caso na visão da autora, (avaliativo) propõe avaliar algum tipo de programa ou Iniciativa.

No presente estudo, o foco não é testar ou refutar teorias, mas sim, focar na descrição de fatos e interpretação que possibilitem gerar novas teorias. Esse tipo de estudo segundo (Gil, 2009a), é denominado na literatura como sendo explicativo. O estudo de caso interpretativo (ou explicativo), gerador de teorias, é justamente o tipo de estudo de caso adotado nesta tese.

Para assegurar uma maior transparência e confiabilidade nos dados ou resultados gerados a partir de uma estratégia de estudo de caso, é imprescindível que o pesquisador desenvolva uma estratégia linear, porém iterativo. O (Yin, 2014) apresenta a proposta a partir da figura

**Figure 23:** Desenho para a implementação de um estudo de caso



Fonte: (Yin, 2014)

De acordo com Yin, para o sucesso de um estudo de caso, é fundamental que se envolva essas seis etapas. Como primeira etapa, o autor recomenda que seja desenvolvido um plano amplo para execução da pesquisa e em seguida, deve-se proceder com o design da pesquisa. Estes dois processos, ocorrem de forma linear. Sendo que na etapa de Design – o pesquisador deve definir e avaliar se o objeto de estudo poderá ser estudado a partir de um caso único ou se será necessário estudo de mais de um caso (multi-caso). E as quatro últimas etapas acontecem de forma bastante interativa em relação em *Design*.

#### **A etapa de preparação envolve:**

- O investigador deve possuir habilidades e valores desejados para desenvolver um estudo de caso;
- O investigador deve ter treinamento específico e treinar a sua equipe;
- Desenvolver um protocolo para o estudo: *importante instrumento para aumentar a confiabilidade da pesquisa de estudo de caso e se destina a orientar o pesquisador na realização da coleta de dados de um caso único (mesmo que parte de um estudo de casos múltiplos);*
- A triagem dos candidatos ao caso: utilizar critérios operacionais de acordo com os quais os candidatos serão considerados como qualificados a servir como casos; podem ocorrer abordagens de uma fase ou de duas fases.
- A condução do Estudo de Caso Piloto: em geral, a conveniência, o acesso e a proximidade geográfica podem ser os principais critérios para a seleção de um ou vários casos-piloto; em troca de servir como caso piloto, geralmente os principais informantes esperam receber de você algum feedback sobre o seu caso

#### **Etapa de Coleta:**

Como fontes de evidências, o estudo de caso pode fazer uso de diversas fontes para a coleta de dados, nomeadamente, documentação, arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos.

Etapa de análise de evidências do estudo de caso:

- Combinação de padrão: compara um padrão baseado em empirismo com um padrão previsto antes da sua coleta de dados;

- Construção da explicação: tipo especial de combinação de padrão – “rastreamento de processo”;
- Análise de séries temporais: tendência teoricamente significativa especificada antes do surgimento da investigação; tendência rival especificada anteriormente;
- Modelos lógicos: estipula e operacionaliza o encadeamento complexo de acontecimentos ou eventos durante um período lógico;
- Síntese cruzada dos casos: aplica-se somente à análise dos casos múltiplos; necessita de estudos de casos individuais disponíveis

**Etapas de compartilhamento** - nessa fase, o pesquisador deve dividir com a comunidade acadêmica não apenas os resultados finais do estudo, mas também, as questões da pesquisa, projeto, visão geral da metodologia, dados coletados, método de análise e algumas ressalvas sobre o estudo.

Durante a revisão teórica para desenvolvimento deste capítulo (metodologia), ficou evidente que o estudo de caso pode ser utilizado ou aplicado em um único caso ou em mais de um (casos múltiplos), dependendo apenas de alguns fatores como capacidade do caso simples em atender todos os objetivos da pesquisa, dentro do tempo disponível e recursos que o pesquisador tem a sua disposição.

Neste trabalho optou-se pela realização de multicaso pelos seguintes motivos:

- O principal objetivo do programa TERRA RANKA é a redução da miséria e fome na Guiné-Bissau num horizonte temporal de dez anos (2015 – 2025). E para entender e avaliar a possibilidade de sucesso na implementação do programa na perspectiva da gestão dos stakeholders será necessário avaliar vários projetos do programa;
- Dos seis eixos do programa TERRA RANKA, só o de desenvolvimento humano é constituído de 12 projetos dentre estes, apenas cinco é que já estão sendo implementados. E a análise deste estudo versará sobre os cinco projetos do eixo desenvolvimento humano que já tiveram luz verde para a sua execução. Nesse contexto, cada projeto é único, ou seja, diferente do outro (INSTITUTE, 2013);
- Possibilidade de comparação entre os casos a serem estudados, o que seria impossível num estudo de um só caso (Eisenhardt, 1989)(Gil, 2009b);
- A possibilidade de generalização “analítica”, já que mais particularidades e

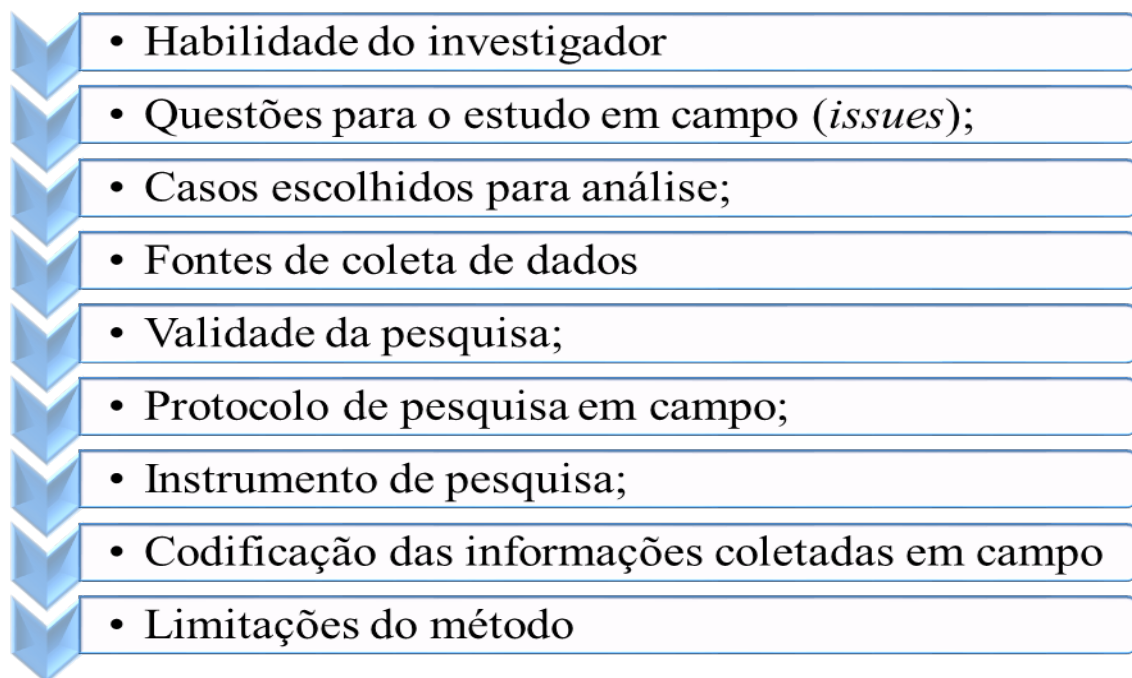
- influências de contextos são estudadas e comparadas em um estudo multicase (Glaser, And, & Anselm L, 1967);
- As evidências encontradas num estudo de casos múltiplos são consideradas mais convincentes do que num estudo de caso único (Eisenhardt, 1989)(Gil, 2009b);
- Tempo e disponibilidade do pesquisador em poder ter estudado mais casos no período proposto.

Para uma boa condução de estudo de caso e validade dos seus resultados, é fundamental que o pesquisador defina claramente o objeto ou unidade de análise do caso. Assim sendo, neste estudo, a unidade de análise serão os cinco dos doze projetos do eixo desenvolvimento humano do programa TERRA RANKA.

A análise dos projetos se recai em relação aos seus escopos e como é a gestão dos *stakeholders* na implementação dos mesmos. Para isso, o estudo fará uso de diversas estratégias de coleta e análise de dados como forma de assegurar maior rigor e confiabilidade em relação aos resultados (Yin, 2014).

Por ser o estudo de caso uma estratégia de pesquisa muito sensível ao planejamento, é importante descrever, passo a passo, a operacionalização do método. Tal processo será descrito a seguir na figura 21 respeitando as recomendações do (Yin, 2014), (Eisenhardt, 1989), (Stake, 1996), (Gil, 2009b) e (Christiane K. Godoi; Anielson, 2012):

**Figure 24:** Os passos para a operacionalização do método multicase



Fonte:



A seguir, será apresentada detalhadamente cada um dos passos descritas na figura 11.

### **Habilidade do Investigador**

Para o desenvolvimento de um estudo de caso com rigor científico e a profundidade necessária, exige-se do pesquisador uma maior demanda intelectual e emocional, visto que, a sua operacionalização e coleta de dados não ser mecânica e rotineira. De acordo com (Yin, 2014)(Gil, 2009b) (Christiane K. Godoi; Anielson, 2012), nos estudos onde só um pesquisador está envolvido, como é o caso deste estudo, os preparativos são mais simples. Porém, exige ainda de pesquisador algumas características tais como: ser um bom questionador e interpretador de respostas; ser um bom ouvinte, sabendo separar suas ideologias do que ouve dos respondentes; ser flexível para mudanças contínuas na pesquisa (cronograma, entrevistados, locais de pesquisa etc); não possuir preconceitos relacionados ao tema de estudo; ter uma boa noção do tema pesquisado; ter a habilidade de interpretar documentos e fontes escritas; ter experiência em pesquisa; possuir perseverança e paciência na fase de coleta de dados. Importa dizer que, neste estudo, o autor tomou todos esses cuidados na aplicação do método.

### **Questões para o estudo em campo (*issues*):**

Em relação as questões para o estudo o desenvolvimento de estudo de campo, elas não precisam ser as mesmas ou coincidirem com a questão central da pesquisa e nem com aquelas a serem feitas para os entrevistados em campo (Yin, 2014). Elas servem sim como uma guia para o estudo em campo e o pesquisador não deve perde-las em mente durante toda a pesquisa. Ainda de acordo com (Yin, 2014), as respostas advindas para tais questões devem conduzir ao pesquisador aos resultados esperados da pesquisa e ao entendimento e resolução da questão principal de pesquisa.

Para esta pesquisa, as questões para o estudo de campo foram elaboradas a partir dos objetivos específicos da pesquisa que buscam compreender melhor o fenômeno e que têm como base a questão principal do trabalho. Assim, o autor deste estudo cumpre as exigências dos *gurus* da área de método de estudo de caso (Yin, 2014) e (Eisenhardt, 1989) principalmente que recomendam que os *issues* de um estudo de caso devem estar relacionados com os objetivos específicos de pesquisa. Assim sendo, a seguir lista-se as perguntas centrais ou *issues* investigados no estudo:

- 1) Quais são os projetos públicos desenvolvidos dentro do eixo desenvolvimento humano do programa TERRA RANKA?
- 2) Quais são os stakeholders envolvidos em cada um dos projetos?
- 3) Quais são as características dos stakeholders envolvidos no projeto?
- 4) Quais são os atributos de saliência definidos pelo (R. Mitchell et al., 1997) são predominantes nos stakeholders identificados?
- 5) Quais são os fatores que corroboram para uma boa implementação de uma política pública?
- 6) Quais os fatores que dificultam a implementação de projetos públicos?
- 7) Quais são as relações de interdependência entre os projetos estudados?

A partir dessas questões problemas (*issues*), gerou-se várias outras questões e aspectos para o estudo tais como a decisão para o uso de um questionário com objetivo de identificar e classificar os stakeholders dentro da perspectiva de saliência e a elaboração de um roteiro de entrevista semiestruturado para tentar captar informações a partir da visão dos gerentes dos projetos estudados sobre as maneiras de gestão dos Stakeholders na implementação dos projetos públicos.

### **Casos escolhidos para a análise**

Considerando que o plano estratégico e operacional 2015-2025 “TERRA RANKA” se constitui em um programa macro desenvolvido pelo governo da Guiné-Bissau com a missão de reduzir a miséria e fome que assola cerca de dois terços (64,7%) da população vivem na extrema pobreza com dois dólares por dia (Guiné-Bissau, 2010), ele é constituído por seis grandes eixos a saber: (i) paz e governança; (ii) biodiversidade e capital natural; (iii) infraestrutura e desenvolvimento urbano; (iv) desenvolvimento humano; (v) ambiente de negócios e (vi) eixo dos pilares que suportarão a Guiné-Bissau desejada em 2025 nomeadamente, pilar dos setores catalizadores (energia e serviços), pilar de motor de crescimento (desenvolvimento dos setores de agricultura, pesca, turismo e minas) e pilar de setores domésticos tradicionais (moradia e construção e comércio).

Cada um desses eixos é constituído de programas e dezenas de projetos, cuja a execução está planejada para acontecer em duas fases (2015 a 2020 e 2020 a 2025). Dessa forma, como o objetivo dessa tese é entender as questões voltadas as políticas de desenvolvimento humano como as de redução da miséria e pobreza nos países do

terceiro mundo, com foco na África, principalmente na Guiné-Bissau. O autor desta pesquisa viu-se obrigado a fazer um recorte dentro do programa “TERRA RANKA” com vista a ter maior possibilidade de responder à questão da pesquisa formulada.

Assim, o pesquisador decidiu escolher o eixo desenvolvimento humano do programa TERRA RANKA como sendo o principal objeto de estudo. A escolha desse eixo se justifica pelo seguinte:

- No documento é o eixo que se apresenta como um valorizador do potencial da população guineense;
- Assegura o atendimento das necessidades básicas da população;
- Apresenta como foco a implementação de uma rede social que proporcione a segurança alimentar e social;
- Foco no aumento da produtividade e empregabilidade no país.

Para a execução desses atributos descritos no eixo desenvolvimento humano, desenvolveu-se quatro campos de ação a saber: (i) educação e emprego; (ii) saúde; (iii) proteção social para a redução da pobreza em grande escala da população a partir da criação tanto de uma rede de segurança, assim como de verdadeiras oportunidades de empoderamento para os mais destituídos e (iv) cultura juventude e desporto como sendo oportunidades de uma grande renovação cultural no país (Guiné-Bissau, 2015b).

A seguir, a figura 22 apresenta o desenho das principais áreas de atuação do Eixo Desenvolvimento Humano do Plano Estratégico Operacional 2015-2025 TERRA RANKA:

**Figure 25:** As áreas de atuação do Eixo Desenvolvimento Humano



Fonte: Elaborado pelo autor

A escolha de número final dos casos estudos, obedeceu também as recomendações da literatura da área que apresenta nas possibilidades de realização de estudos multicase, o pesquisador deve observar alguns critérios em relação a amostragem que podem ser: amostragem por casos típicos (tradicionais ou únicos), amostragem propositalmente estratificada (aquela que permite fazer comparações), amostragem de casos críticos, amostragem por casos extremos ou incomuns e amostragem por conveniência (Eisenhardt, 1989)(Yin, 2003)(Gerring, 2007)(Gil, 2009b).

Para essa tese, o autor seguiu a técnica de amostragem propositalmente estratificada na escolha dos casos pelo desejo de não só entender o processo da gestão dos stakeholders, mas também, quais eram as relações de interdependência entre os projetos. A seguir o quadro 15 apresenta os projetos / casos estudados.

A seguir apresenta-se os projetos estudados

Caso/ Projeto	Nome	Foco de atuação	Entidade responsável pela execução	Orçamento	Origem dos Recursos em %	
					Nacional	Estrangeira
1	Fortalecimento da qualidade e das capacidades da educação pré-escolar, primária e secundária e promoção da igualdade de géneros (incluindo a construção de infraestruturas de escolas primárias e secundárias);	Construção de infraestruturas físicas (escolas) para a alfabetização e formação base dos jovens guineenses	<b>Ministério da Educação Nacional</b>			
2	Programa de abastecimento de medicamentos	Disponibilização de medicamentos de urgência para todos os centros de saúde e hospitais do país e melhoria das condições de atendimento médico nas urgências dos hospitais do país; Compra de vacinas de tuberculose, tétano, tosse convulsa, diarreia etc; Aquisição de oxigénio para Hospital nacional Simão Mendes	Ministério da Saúde Pública			
3	Aquisição de meios de transporte para a evacuação médica	Aquisição de ambulâncias para evacuação dos pacientes em estado crítico de domicílio a hospital e entre hospitais do país.	Ministério da Saúde Pública			
4	Programa (SIDA; Malária; Tuberculose; desenvolvimento da infância, "saúde e nutrição"; assistência e proteção das mulheres, etc.);	Criação de programas de sensibilização e prevenção sobre as doenças infectocontagiosas	Ministério da Saúde Pública			
5	Projetos de empowerment (empoderamento) económico das mulheres	Criação de programas de fomento ao empreendedorismo dos jovens e mulheres no país;	Ministério da Juventude e Emprego			

Fonte: Elaborado pelo autor



### **Fontes de Coleta de dados**

Com vista a confirmar e descobrir novos fatos/informações, o investigador que usa método de estudo de caso deve fazer uso de diversas fontes de coleta de dados. Essa técnica de utilização de várias fontes de evidências é conhecida como triangulação de técnicas que já foi descrito no item (11111) deste capítulo (Yin, 2003), (Stake, 1995).

De acordo com (Yin, 2014), na fase de coleta de dados, o pesquisador pode munir-se de seis tipos de fontes de informações que são: (i) documental, (ii) registros em arquivos, (iii) entrevistas, (iv) observação direta, (v) observação-participante e (vi) artefatos físicos.

A presente pesquisa utilizou fundamentalmente as técnicas de entrevistas e análise documental (incluindo os registros em arquivos, relatórios de implementação dos projetos) por acreditar que são as mais ricas e factíveis em termos de coleta de informações relevantes para os casos estudados. Entretanto, as outras fontes de dados foram utilizadas na medida em que foi possível, conveniente e útil para os objetivos da pesquisa, conforme será apresentada no quadro a seguir:

**Quadro 27:** Principais fontes de pesquisa usadas no estudo

<b>Documentos e Registros em Arquivos</b>	<b>Entrevistas/aplicação de questionário</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Portal e site do Governo da Guiné-Bissau;</li> <li>2. Portal e site das organizações; internacionais patrocinadoras do programa (EU, PNUD, BAD, UEMOA);</li> <li>3. Estudo do material divulgado pelas entidades governamentais e parceiros a partir dos diversos meios de comunicação social;</li> <li>4. Registros em arquivos dos Ministérios responsáveis pelos projetos;</li> <li>5. Pesquisas acadêmicas que abordaram casos de gestão de stakeholders em projetos privados e públicos;</li> <li>6. Outras fontes que surgiram durante o desenvolvimento da pesquisa</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Entrevista em profundidade com personalidades que participaram na formulação do programa;</li> <li>8. Entrevistas com coordenador geral técnico do programa;</li> <li>9. Entrevista com os gerentes dos projetos;</li> <li>10. Aplicação do questionário de seleção e classificação dos stakeholders dos projetos junto a todos os membros da equipe</li> </ol>

Fonte: Elaborado pelo autor

### **Validade da Pesquisa**

Tratando-se de um estudo de natureza qualitativa, (Yin, 2014), apresenta quatro critérios para definir a validade da pesquisa no método estudo de caso. O quadro a seguir apresenta cada um e as suas características:

**Quadro 28:** Tipos de definições e validades de método de estudo de caso

<b>Tipo de Teste</b>	<b>Tática do Estudo de Caso</b>	<b>Fase da pesquisa a tática ocorre</b>
Validade de Constructo	Usa várias fontes de evidência	Coleta de dados
	Estabelecer encadeamento de evidências	Coleta de dados
	Existem informantes chaves para a revisão do rascunho do relatório do Estudo de Caso	Na composição
Validade Interna	Realiza a combinação de padrão	Análise de dados
	Realiza a construção da explicação	Análise de dados
	Aborda as explicações rivais	Análise de dados
	Usa modelos lógicos	Análise de dados
Validade Externa	Usa a teoria nos estudos de caso únicos	Projeto de Pesquisa
	Usa a lógica da replicação nos estudos de caso múltiplos	Projeto de Pesquisa
Confiabilidade	Usa o protocolo de Estudo de Caso	Coleta de dados
	Desenvolve uma base de dados de Estudo de Caso	Coleta de dados

Fonte: (Yin, 2014)

Nesse estudo, o pesquisador autor fez uso de três testes como forma de validar com um grau considerável de rigor metodológico.

**A validade de constructo:** é o primeiro teste adotado que consiste em agrupar várias fontes de dados/informações. Assim, foi usada como fontes de dados nesta pesquisa, entrevistas em profundidade com stakeholders chaves do processo de implementação dos projetos públicos descritos no “plano estratégico nacional 2015-2010 TERRA RANKA”. Além destas ações, adotou-se igualmente a estratégia de estabelecer cadeia de evidências durante o processo de coleta de dados e o envio do relatório final do caso para análise do stakeholders chave do programa. Assim sendo, pode-se dizer que o constructo dessa pesquisa tem validade.

Em relação ao teste de **validade externa**, (Yin, 2003), recomenda que, nos métodos de estudo de caso, o pesquisador deve buscar e concentrar na generalização analítica e não



estatística. Assim sendo, as generalizações das conclusões do estudo devem ser feitas a partir da teoria que está sendo proposta ou aquela descrita durante o trabalho. Considerando que o objetivo da validade externa é a generalização dos resultados dos estudos de casos, a aplicação dos seus resultados pode ser verificada para casos com características semelhantes através da replicação mesma lógica do caso estudado. Assim, para casos semelhantes aos estudados poderiam ser verificadas a validade externa da pesquisa.

**Confiabilidade** – essa é uma categoria que se enquadra na possibilidade de permitir que outros pesquisadores tenham condições de replicar o estudo. Nesse caso, (AUTOR ) argumenta que , para o pesquisador assegurar a confiabilidade do seu estudo, é imprescindível que ele desenvolva duas características fundamentais nomeadamente, protocolo de pesquisa e banco de dados. Nesta pesquisa, o autor teve cuidado de observar fielmente a operacionalização desses componentes operacionais que asseguram a confiabilidade do estudo. Em relação ao primeiro (protocolo de pesquisa), ele será detalhado no item a seguir. O segundo elemento operacional (banco de dados) foi desenvolvido durante a fase de realização do estudo de caso e ele serviu ainda como a base para as análises dos dados coletados. Esse “banco de dados” consistiu da elaboração de dois documentos, sendo um (formato doc, do *Microsoft Word*) e outro (formato Microsoft Excel) para cada coleta e transcrição de informação (ex: um para cada entrevista, um para cada análise de documento etc). Parte deste banco de dados foi armazenada em formato físico e digital considerando que se obteve o levantamento de dados tanto físicos, assim como digitais.

### **Protocolo de Pesquisa de Campo**

Protocolo de pesquisa de campo pode ser definido como sendo uma das principais técnicas que o pesquisador pode usar para aumentar o nível do seu estudo. Ele é documento que além de conter informações e instruções, mas também, os procedimentos e as regras gerais que devem ser seguidas na implementação do instrumento de pesquisa. De acordo com (Yin, 2003), um protocolo de pesquisa deve apresentar os seguintes tópicos:

- Visão geral do projeto estudado;
- Procedimentos de campo;
- Questões do estudo de caso;

➤ Guia para relatório de estudo de caso

Esses itens, indicam o quanto esse item é importante na efetividade e na confiabilidade dos resultados de um estudo de caso. Além disso, a elaboração do protocolo de pesquisa deve forçar ao pesquisador a antecipar vários problemas, ou seja, ele permite ao pesquisador no trabalho de maneira mais estruturada e segura (Yin, 2003)(Gil, 2009a) Sendo um instrumento bastante detalhado e importante para a pesquisa dividiu-se o protocolo em algumas seções:

1. Etapas do estudo de cada caso;
2. Carta/comunicado sobre a pesquisa;
3. Descrição da análise das informações;
4. Roteiro para elaboração do relatório do caso;
5. Roteiro para entrevistas.

O protocolo completo está no apêndice deste trabalho.

### **Instrumento de Pesquisa**

Com vista a encontrar respostas para a questão problemática desse estudo (*Como se dá a gestão dos Stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de Projetos?*), foi necessário criar diversos instrumentos de pesquisa com vista a coleta de dados, nomeadamente, roteiro de entrevista, análise documental e um questionário, tidos como os mais usados em métodos de estudo de caso (GONDIM, S. M. G., SÁ, M. O., MELO, L. C. T., BARBOSA, S. T., VASCONCELLOS, C. M., GOMES, 2005)(Yin, 2003).

Em relação ao primeiro (entrevista), o roteiro das perguntas foi elaborado de uma forma estruturada para que as entrevistas fossem mais bem aproveitadas. Assim, ele foi dividido em duas partes. A primeira (caracterização do respondente e do projeto) e a segunda parte (foco do objeto de estudo), tratou-se de encontrar respostas sobre a gestão dos stakeholders na implementação de projetos públicos.

Por outro lado, foi elaborado um questionário usando Microsoft Excel. Nesse questionário, foi listado 89 stakeholders divididos em três categorias: (i) institucional; (ii) organizacional e (iii) individual conforme a recomendação do (R. Mitchell et al., 1997).

Atendendo um dos objetivos específicos do estudo que era identificar os stakeholders dos projetos e classifica-los conforme a teoria de saliência do (R. Mitchell et al., 1997) e

atendendo a falta de informações sobre a teoria dos stakeholders no campo de estudo, achou-se pertinente que o autor do estudo fizesse um levantamento de todos os possíveis stakeholders dos projetos. Assim, com base nos documentos (descrição dos projetos estudados), o autor selecionou cerca de cento e cinquenta *stakeholders*. Esse número foi apresentado ao grupo de stakeholders e de redes da FEA/USP para uma apreciação mais técnica e profunda. Após várias análises, chegou ao número de oitenta e nove que foram encaminhados aos pesquisados com a finalidade de escolher e classificar cada um dos stakeholders na perspectiva de saliência (Poder, Legitimidade e Urgência). Esse instrumento (questionário está nos apêndices deste trabalho).

O (Yin, 2014), apresenta quatro propostas como sendo as mais adequadas para a coleta de dados em estudos de caso que são:

- a) Documentos e registros – consiste em manuais, relatórios físicos e informações sobre o objeto de pesquisa publicados na web (revistas, jornais, sites e blogs);
- b) Artefatos físicos e lógicos – representa programa ou manuais descritivos de programas, modelos e protótipos;
- c) Entrevistas – de todas as estratégias usadas para a coleta de dados em estudos qualitativos, a entrevista se apresenta como sendo a mais adequada e importante, visto que, quando ela é aplicada em profundidade, confere maior flexibilidade a pesquisa, permitindo que o pesquisador tenha a oportunidade de esclarecer todas as questões e de se adaptar as circunstâncias da realização da entrevista (Mark Easterby-Smith, Richard Thorpe, 2002)(Gil, 2009a)(Fontana, A. e Frey, 1994).
- d) Observação Direta – o pesquisador tem a oportunidade de observar e anotar todos os detalhes (sutilezas e o ambiente) durante o processo da pesquisa.

No presente estudo, foi adotado como instrumentos de coleta de dados a técnica de análise de documentos, entrevistas e observação.

### **Codificação das informações Coletadas em Campo**

A etapa de codificação é descrita pelo (Richards, 2009) como sendo extremamente importante para a fase de análise de dados. Ou seja, ela deixa análise de dados menos dolorida. Ainda na visão desse pesquisador, a codificação das informações coletadas a partir de entrevistas e análise de documentos pode ser agrupadas em três categorias: (i) codificação descritiva – trata-se de identificar o pedaço do texto com informações sociodemográficos; (ii) codificação tópica – trata-se de identificar um pedaço do texto

com categorias ou temas mais práticos ou mais salientes no texto; (iii) codificação analítica – é a fase mais avançada. Nela exige-se do pesquisador uma reflexão maior. É nessa fase que, podem emergir temas mais complexos e processos do estudo. Esse tipo de codificação contribui na organização das informações, na facilitação do resgate de algum aspecto e na comparação de informações de temas relacionados. A tabela a seguir apresenta os códigos utilizados nas análises dos documentos, entrevistas e levantamento da saliência dos Stakeholders.

Módulos do Instrumento	Aspecto Analisado / Constructo	Nome da variável / grupo de variáveis	Código da variável	Tipo de variável	Questão (a)	Quantidade de variáveis	Escala	Fonte/ Origem
Parte I	Organização	Nome do Projeto	NOME_	Identificação		8	-	Terra Ranka
		Ministério da tutela	MT	Identificação			-	Terra Ranka
		Foco de atuação do projeto	SETOR	Controle			-	Terra Ranka
		Origem do Capital do projeto	ORIGCAP	Controle			-	Terra Ranka
		Constituição do Capital do projeto	CONSTCAP_	Controle			-	Terra Ranka
		Número de colaboradores	COLAB_	Controle				Gerencia do Projeto
Parte II	Caracterização do Respondente	Nome		Identificação		2	-	Escopo do projeto
		Posição hierárquica/função		Identificação				
		Área de atuação		Identificação				
		Formação Acadêmica		Identificação				
		E-mail do respondente		Identificação			-	-
Parte III	Gestão de Projetos	Descrição de escopo do projeto		Resposta				(R Edward Freeman, 1984b); (Agle, B., Mitchell, R. e Sonnenfeld, 1999)
		Gestão de recursos do Projeto		Resposta				
		Gestão da equipe do projeto		Resposta				
		Plano de comunicação		Resposta				
		Processo decisório no projeto		resposta				
Parte IV	Relação de Interdependência entre projetos	Dependência de Recursos		Resposta				Chien (2002); Chiesa e Frattini (2009); Eilat et al.(2006); Lee e Kim (2000); Rungi (2010b); Schmidt (1993); Verma e Sinha (2002); Zuluaga et al. (2007)
		Dependência de Mercado		Resposta				Rungi (2010b); Verma e Sinha (2002)
		Dependência de benefícios/impacto		Resposta				Chien (2002); Chiesa e Frattini (2009); Eilat et al.(2006); Lee e Kim (2000); ; Schmidt (1993) e Zuluaga et al. (2007)
		Dependência de resultados/técnicas		Resposta				Chien (2002); Chiesa e Frattini (2009); Eilat et al.(2006); Lee e Kim (2000); Rungi (2010b); Schmidt (1993); Verma e Sinha (2002); Zuluaga et al. (2007)
		Dependência em série		Resposta				Chien (2002); Chiesa e Frattini (2009);
Parte IV	Gestão dos Stakeholders	Identificação dos Stakeholders		Resposta				(R. Mitchell et al., 1997) (R Edward Freeman, 1984b)
		Classificação dos Stakeholders		Resposta				
		Identificação dos interesses		Resposta				
Parte V	Saliência	Poder dos <i>stakeholders</i>		Preditora			1 a 7	(R. Mitchell et al., 1997) (R Edward Freeman, 1984b)
		Legitimidade dos <i>stakeholders</i>		Preditora			1 a 7	

	Influência dos Públicos de Interesse (b)	Urgência dos <i>stakeholders</i>		Preditora			1 a 7	
				Preditora			1 a 7	

### **Limitações do Método Estudo de Caso**

O método estudo de caso, tal qual outras abordagens também apresentam algumas limitações:

A incapacidade de uso deste método nas pesquisas cujo objetivos não seja a de gerar ideias para testes futuros, visto que, essa abordagem, reúne algumas características tais como, amostra pequena, falta de similaridade com a questão problemática e a natureza subjetiva do que envolve todo o processo. A combinação dessas características, faz com que a acuracidade do caso seja limitada (TULL, D. S. & HAWKINS, 1976);

Rigor metodológico (precisão, quantificação e objetividade) – muitas vezes o investigador de estudo de caso apresenta descuido com o rigor metodológico que um estudo de caso exige e como consequência, ele acaba admitindo evidências que são na verdade, equivocadas, ou enviesadas para influenciar os resultados (Yin, 2003);

A impossibilidade da generalização dos dados – o método fornece uma pequena base para generalizações científicas uma vez que, por estudar um ou alguns casos não se constitui em amostra da população e, por isto, torna-se sem significado qualquer tentativa de generalização para populações (Yin, 2003);

Diante destas limitações do método encontradas na literatura, nessa pesquisa destaca-se o seguinte:

- Não foi objetivo desse estudo realizar qualquer que seja a generalização estatística. Os resultados aqui descritos se referem, ao menos de forma direta, somente aos casos (projetos), país (Guiné-Bissau) e à época estudada, mesmo com a consciência de que os construtos aqui formulados e desenvolvidos poderiam ser aplicados em diversos casos e contextos semelhantes principalmente na África e nos países subdesenvolvidos;
- Destaca-se como limitação o fato de que os instrumentos utilizados no estudo para a coleta de dados não podem ser submetidos a nenhum teste estatístico, sendo esta uma limitação da própria estratégia de pesquisa (método estudo de caso). Assim sendo, a validade e fidedignidade das informações não podem ser testadas desta forma;
- Além dessas, destaca-se outras limitações que possam existir mesmo sem a consciência do autor.

Apesar dessas limitações, temos a convicção de que o método do caso era a melhor estratégia de pesquisa qualitativa para o estudo da problemática levantada e para o contexto do trabalho.

### **3.4.1 A importância / Justificativa pela escolha dos programas e projetos do Eixo Desenvolvimento Humano**

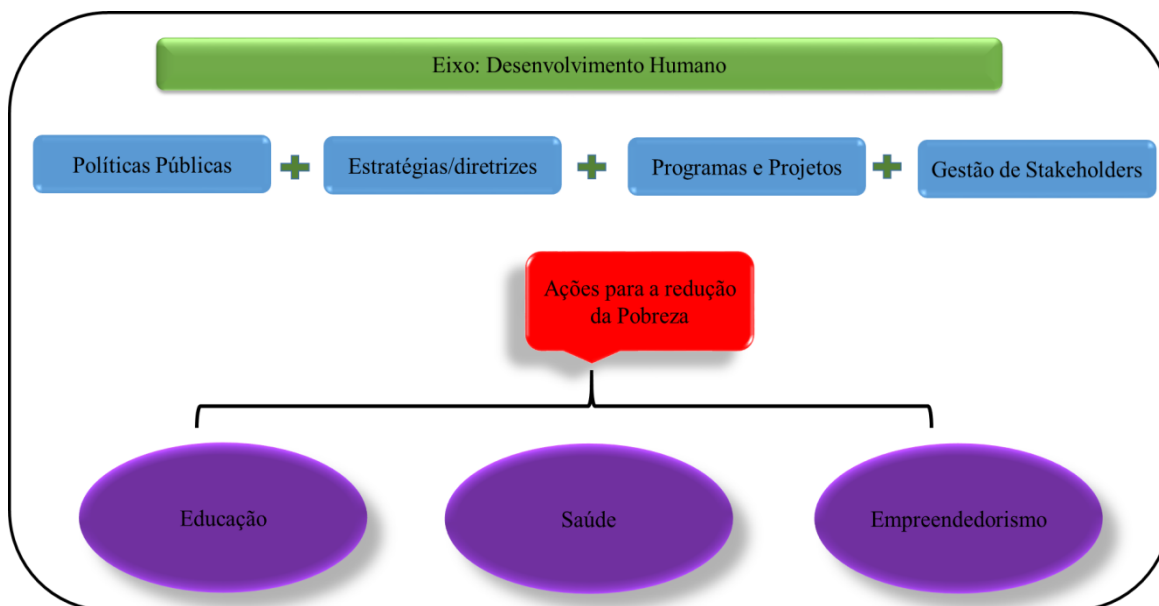
O desenvolvimento de qualquer trabalho de cunho acadêmico/ científico requer, cuidados, transparência e rigor metodológico. Para que esses elementos funcionem e que os resultados possam ser confiáveis, é necessário que haja harmonização de linhas teóricas e os casos reais estudados.

Assim, o desenvolvimento do presente estudo, se desenrolou com base nas teorias de políticas públicas, estratégias/ diretrizes estratégicas para a implementação das políticas desenhadas, programas e projetos e gestão de Stakeholders.

Aliado a esse cerco das teorias que foram abordadas no presente estudo, o eixo desenvolvimento humano do Plano Estratégico Operacional TERRA RANKA, reúne projetos que estão ligados diretamente a promoção do bem estar social das populações e a redução da miséria e pobreza e desigualdade social no país que é um tema central da tese (entender a gestão de stakeholders em projetos públicos voltados para a redução da pobreza nos países de terceiro mundo). A seguir, a figura 23 apresenta o desenho da estrutura teórica da tese e o foco de atuação do eixo desenvolvimento humano:



**Figure 26: Desenho da estrutura teórica da tese e o foco de atuação do eixo desenvolvimento humano**



Fonte: Elaborado pelo autor

### 3.5 Coleta e Análise dos dados

#### 3.5.1 Etapa preliminar do estudo

A partir da problemática de pesquisa proposta neste estudo, foi possível traçar uma estratégia de coleta de dados que se alinhou à abordagem teórica-metodológica proposta.

Para responder à questão da pesquisa que é como ocorre o processo de gestão de stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de projetos, bem como identificar a sua inter-relação, desafios e potencialidades, adotou-se a técnica de entrevista semiestruturada com os principais atores do processo nomeadamente, coordenador geral técnico do programa “TERRA RANKA”, diretor do programa de desenvolvimento e promoção de empreendedorismo entre jovens e mulheres no país, gerentes dos três projetos da área de empreendedorismo e o do projeto da área de saúde e além de outras várias entrevistas de contextualizações feitas com altos quadros nacionais e ex membros do governo que participaram diretamente na elaboração do programa. A opção por essa técnica de coleta de dados junto aos atores que participaram do processo se justifica por:

- a) A problemática da pesquisa apresentado é de caráter qualitativo e como tal, uma das melhores estratégias de coleta de dados para conseguir ter a percepção de

porquê e como o fenômeno em estudo se manifesta é a entrevista semiestruturada (aquela em que o pesquisador apenas cria algumas questões como guia para a entrevista) em profundidade. Assim, o pesquisador conseguiu capturar ao fundo os problemas vividos pelos atores;

- b) Por ser uma pesquisa qualitativa, a entrevista pode fornecer dados básicos para o desenvolvimento e compreensão das relações entre os principais *stakeholders* (GASKELL, 2012, p. 65);
- c) A entrevista é um instrumento que pode produzir uma grande quantidade de informações úteis, embora dependam da memória do entrevistado e de suas percepções( LEEDY E ORMROD 2005)

Para entender processo da gestão de stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de projetos é necessário primeiro ter uma noção clara de como foi o processo de formulação da mesma; por isso, como etapa preliminar de levantamento de dados foram feitas entrevistas com as pessoas que participaram no processo da formulação do programa Plano Estratégico Operacional Guiné-Bissau (2015-2025) TERRA RANKA, conforme está descrito no item 3.3.3 desta tese. A escolha desse grupo se justifica pelo:

- a) A gestão de stakeholders em projetos públicos é ainda um tema crítico;
- b) A implementação da estratégia é ainda um tema crítico na prática, apesar de terem aumentado o número de estudos sobre o tema;
- c) Baixo número de estudos sobre a implementação da estratégia por meio de projetos em programas governamentais;
- d) A experiência profissional e política adquirida no processo de formulação dessa estratégia;
- e) Os entrevistados podem fornecer dados úteis sobre o processo da formulação da estratégia tais como: o cenário político, econômico e social em que o programa foi desenhado. Além disso, fornece as expectativas em relação ao processo de implementação
- f) Os sujeitos entrevistados na fase preliminar do estudo, ou seja, na fase de contextualização, tinham condições além de relatar fielmente o contexto em que o programa foi concebido, mais também apresentar quais são as expectativas em relação aos *deliverables* do programa.

O processo para a seleção da amostra dos entrevistados se deu a partir da função e relação direta que eles tinham com os projetos selecionados dentro do eixo

desenvolvimento humano do programa TERRA RANKA como unidades de análise do estudo.

Os selecionados apresentam a experiência e o envolvimento prático e ativo no processo da elaboração do TERRA RANKA e estes foram buscados nas seguintes esferas políticas:

- a) Governo – funcionários e técnicos ligados a qualquer um dos departamentos ou ministérios que estão responsáveis pela implementação dos projetos;
- b) Terceiro Setor – aqui se trata de dirigentes das ONGs (Organizações Não Governamentais), Representantes da sociedade Civil, líderes comunitários (*Régulos*);
- c) Organismos internacionais – refere-se aos funcionários dos órgãos especializados da ONU – (Organização das Nações Unidas) nomeadamente PNUD – (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento); CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

### **3.6 Método de análise dos dados**

#### **3.6.1 Passos que orientaram a análise dos dados**

##### **3.6.1.1 Primeiro Passo:**

O primeiro passo que foi dado em direção análise dos dados da pesquisa foi estudar o programa maior “Plano Estratégico Operacional Guiné-Bissau 2015 a 2025 - TERRA RANKA”. Essa análise serviu para ter uma maior compreensão do programa e os seus respectivos projetos, assim como, ter a compreensão da transição que foi dada entre o documento anterior de redução da pobreza DENARP e o TERRA RANKA. Na análise do programa TERRA RANKA, procurou-se identificar dentre os seis eixos principais que compõem o programa, aquele que mais se relaciona à questão da redução da miséria e pobreza no país.

##### **3.6.1.2 Segundo Passo:**

A pós a identificação e seleção do eixo desenvolvimento humano como sendo o que mais se relaciona à questão da redução da pobreza na Guiné-Bissau, o segundo passo dado foi :

- 1) Inventariar os atores envolvidos nos projetos com base nos documentos;
- 2) A partir da análise dos documentos foram selecionados 150 possíveis *stakeholders* relacionados aos projetos estudados;
- 3) Os 150 atores selecionados como sendo os possíveis *stakeholders* dos projetos, foram agrupados em três categorias (i) institucional, (ii) organizacional e (iii) individual;
- 4) Nesse agrupamento, os atores que não se enquadraram em nenhuma das três categorias a cima mencionadas, foram descartados, resultando em noventa e oito *stakeholders* que foram apresentados aos sujeitos da pesquisa para selecionarem e classificar a saliência de cada um dos atores.

#### **3.6.1.3 Terceiro Passo:**

- 1) Procurou-se primeiro nesse passo entender o escopo de cada um dos projetos sob a ótica do seu gestor;
- 2) Analisar se o gestor tinha a ciência de quem são efetivamente os atores que constituem *stakeholders* do seu projeto;
- 3) Analisar se os membros da equipe do projeto tinham também a ciência de quem são atores que constituem *stakeholders* do projeto;
- 4) Analisar se os atores apontados pelo gerente do projeto e a sua equipe como sendo *stakeholders* do projeto, reconhecem o projeto como sendo importante;
- 5) Identificar junto dos gerentes dos projetos se existia um plano de gestão dos *stakeholders*;
- 6) Identificar e qualificar qual o peso que cada *stake* tem no projeto na visão do gestor do projeto e os membros da sua equipe;
- 7) Analisar qual é o impacto que cada ator identificado como *stakeholders* do projeto pode ter sobre o projeto seja de forma negativa ou positiva.

#### **3.6.1.4 Quarto Passo:**

- 1) Identificar os *stakeholders* envolvidos por projeto;
- 2) Classificar esses *stakeholders* por ordem de saliência obtida a partir dos pesos dados pelo gerente do projeto e todos os membros da equipe;

- 3) Realizar uma análise de rede social mapeando as relações entre os *stakeholders* com objetivo de:
- 4) Identificar a centralidade dos atores identificados e classificados como sendo os *stakeholders* mais salientes entre os projetos do eixo desenvolvimento humano do TERRA RANKA;
- 5) Identificar a centralidade dos atores identificados e classificados como sendo os *stakeholders* mais salientes dentro de cada um dos projetos do eixo desenvolvimento humano do TERRA RANKA
- 6) Identificar quais são as distâncias entre os *stakeholders* mais salientes dos projetos do eixo desenvolvimento humano do programa TERRA RANKA;
- 7) Identificar quais são as distâncias entre os *stakeholders* mais salientes de cada um dos projetos do eixo desenvolvimento humano do programa TERRA RANKA;

### 3.6.2 Redes sociais e a sua tipologia

O presente estudo, objetiva além de identificar e classificar por ordem de saliência os *Stakeholders* dos projetos que constituem eixo desenvolvimento humano do programa TERRA RANKA, criar uma rede destes em cada um dos projetos estudados. Atendendo esse objetivo, faz-se necessário descrever sob ponto de vista teórico, qual é o conceito de redes sócias que se adotou nessa pesquisa.

Nesse contexto, a rede social pode ser definida como sendo uma estrutura social formada por indivíduos ou organizações ligadas por um ou vários tipos de relações, onde partilham valores e objetivos. E ela segundo (KLEINDORFER; WIND, 2012, p. 5), pode ser matematicamente definida a partir de conjunto de nós e os elos que ligam as partes. Segundo esses pesquisadores essas estruturas interligadas servem como canais de informação, recursos humanos, capital, fluxos de materiais – e seus riscos associados.

Nessa perspectiva, (Nohria, 1992), defendem que o pesquisador de redes sociais deve considerar em seus estudos organizacionais algumas premissas, sendo elas: (i) todas as organizações são redes sociais; (ii) um ambiente organizacional é, por sua vez, uma rede de organizações; (iii) a posição nas redes sociais explicam as atitudes e os atores que a compõem; (iv) as redes, ao mesmo tempo, constroem as ações dos atores e são

continuamente definidas e construídas por suas atitudes; (v) muitas considerações sobre a caracterização de uma rede devem ser feitas ao se analisar um determinado ator ou, mais propriamente, o papel que este desempenha na rede.

(Grandori & Soda, 1995), identificam três tipos básicos de redes: (i) redes sociais, (ii) redes burocráticas e (iii) redes proprietárias. Essas três categorias ou tipos de redes podem ser diferenciados quanto ao grau de centralização, onde podem ser: Simétricos (não existe empresa centralizadora), e Assimétricos (uma empresa centraliza as relações). As características de cada tipo de rede estão relacionadas a seguir:

- **Redes Sociais:** São empresas que entretém relações puramente sociais, não são unidas com acordos formais. São caracterizadas pela não existências de um contrato formal.
- **Redes Burocráticas:** Redes burocráticas são modos de coordenação entre empresas formalizados na mudança e acordos de associação contratual. O acordo formal especifica uma relação de organização entre partes aliadas e não somente bens e serviços, podendo variar o grau de formalização. A procura pelo cumprimento da organização formal entre empresas é pelo sistema legal protegendo as partes com direitos iguais.
- **Redes Proprietárias:** Redes proprietárias caracterizam-se pela formação de acordos relativos ao direito de propriedades entre os acionistas de empresa. Estas operações podem ter propósitos exclusivamente financeiros. Direitos de propriedade nas atividades econômicas são relevantes como sistemas de incentivos para sustentar alguma forma de cooperação.

Mapear a rede, considerando simultaneamente a densidade dos relacionamentos e a centralidade dos atores focais é uma forma pragmática de compreender a importância e significado de cada agente dentro da relação (Charles Dhanasai and Arvind Parkhe, 2006). Nesta perspectiva, (Tichy, N., Michael Tushman, 1979) desenvolveram uma proposta para caracterização das propriedades de uma rede conforme o quadro 14:

**Quadro 29:** Propriedades de Redes

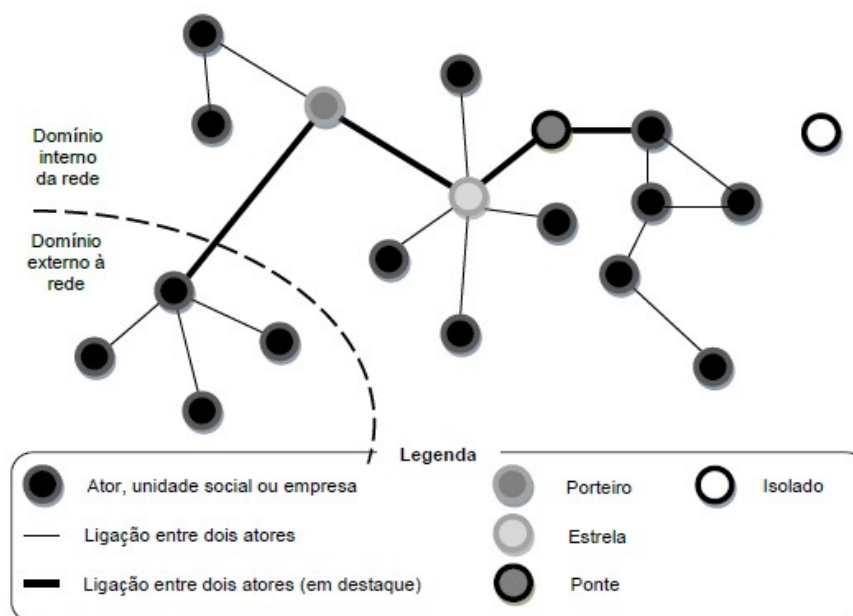
Propriedade	Característica	Explicação
<b>Conteúdo Transacional</b>		Quatro tipos de trocas: troca de influência ou poder; troca de informação; troca de bens ou serviços.
<b>Natureza das ligações</b>	Intensidade	Força da relação entre os indivíduos
	Reciprocidade	O grau de simetria da relação
	Clareza das Expectativas	O grau no qual cada par de indivíduos tem claramente definidos as expectativas sobre o comportamento de um com relação ao outro.
	Multiplexidade	O grau no qual os pares de indivíduos estão ligados por múltiplas relações.
<b>Características estruturais</b>	Tamanho	O número de indivíduos que participam da rede.
	Densidade (conectividade)	O número das atuais conexões da rede em relação às suas possíveis conexões.
	Agrupamento ( <i>clustering</i> )	O número de regiões densas na rede
	Abertura	O número das atuais conexões externas da unidade social em relação às suas possíveis conexões externas.
	Estabilidade	O grau em que as relações da rede mudam seus padrões longitudinalmente.
	Acessibilidade	O número médio de conexões entre dois indivíduos quaisquer na rede.
	Centralidade	O grau no qual as relações são guiadas pela hierarquia formal
Propriedade	Característica	Explicação
<b>Características estruturais</b>	Estrela	O indivíduo com o maior número de nomeações
	Ligação	Um indivíduo que não é membro de um dado <i>cluster</i> , mas que liga um ou mais <i>clusters</i> à ele
	Ponte	Um indivíduo que é membro de múltiplos <i>clusters</i> na rede.

Propriedade	Característica	Explicação
	Porteiro	Uma estrela que também liga a unidade social à um domínio externo.
	Isolado	Um indivíduo que é separado da rede.

**Fonte:** adaptado de (Fernando Dias Lopes e Mariana Baldi, 2009) e (Tichy, N., Michael Tushman, 1979)

Na formação da rede, (Tichy, N., Michael Tushman, 1979) propõem que essa construção se dê a partir das características estruturais que identificam as propriedades dos agentes envolvidos. Assim, as linhas entre dois pontos significam a representação gráfica das ligações sociais entre as unidades da rede no caso os projetos estudados. Alguns pontos se diferenciam de acordo com o papel desempenhado na rede (porteiro, estrela, ponte e isolado) e algumas linhas receberam destaque para ressaltar o potencial fluxo (caminho) do conteúdo transacional como, por exemplo, informações dentro da rede. O domínio interno da rede representa a camada selecionada na análise, no caso do presente estudo esse domínio seria considerado como a rede formada por stakeholders ligadas a cada um dos cinco projetos (casos) estudados dentro do eixo desenvolvimento humano do programa TERRA RANKA. Por outro lado, o domínio externo da rede representa praticamente qualquer outra organização que não fosse stakeholders de um dos projetos. A figura 12 mostra essa relação



**Figure 27:** Amostra da relação de redes sociais

**Fonte:** adaptado de (Tichy, N., Michael Tushman, 1979)

### 3.4.3 Análise dos dados

Terminada a fase de coleta de dados se aproxima a de análise. Essa é uma etapa muito importante na pesquisa, mas, no entanto, ela é bastante crítica, visto que segundo Yin (2003), existe uma tendência de o pesquisador investir muito esforço durante a fase de coleta de dados e quando é chegada a hora de fazer a análise dos dados coletados, ele se colocar menos esforço para fazer a análise. Esse comportamento, deve ser evitado, visto que ele pode pôr em risco a qualidade da pesquisa uma vez que é deixada de lado a exploração devida dos dados do campo que contribuem para a riqueza e a qualidade da pesquisa.

No caso de um estudo de caso, analisar provas vindas do campo é especialmente desafiador visto que, o método de estudo de caso possibilita a utilização de várias estratégias e técnicas durante a coleta de dados no campo. E fazer uma análise correta de todos dados coletados usando diversas estratégias de coleta (entrevista, análise documental, observação participante etc...), apresenta uma certa dificuldade ao pesquisador. Segundo Yin (2003), estas dificuldades podem ser superadas se o pesquisador possuir uma estratégia geral de análise de dados, seja ela baseada em proposições teóricas, explicações conflitantes, ou em um quadro descritivo. Dada uma

estratégia geral, várias técnicas analíticas específicas são relevantes. Destes, cinco (padrão de correspondência, construção de explicação, análise de séries temporais, modelos lógicos e síntese *cross-case*) podem ser eficazes na definição das bases para estudos de caso de alta qualidade.

O presente estudo se caracteriza como sendo uma pesquisa de natureza exploratória e descritiva cujo objetivo analisar **como se dá a gestão dos Stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de Projetos** com vista a redução da pobreza em Guiné-Bissau. Para isso, foi estudado quatro projetos do eixo desenvolvimento humano ligados aos setores de empreendedorismo e saúde. A escolha por esses projetos se deve ao fato destes se apresentarem como mais alinhados a ideia central da tese que é desenvolvimento humano. As análises foram feitas a das seguintes técnicas:

- ✓ **Análise Documental** – refere-se a um conjunto de operações ou técnicas que procuram dar uma forma favorável ao pesquisador para que este possa efetuar uma análise mais precisa sobre documentos que na maioria das vezes se apresentam de forma complexa, extraindo destes as informações relevantes para o problema de pesquisa proposto. Ou seja, essa técnica consiste em consultar documentos e a partir destes retirar informações que podem confirmar ou descartar as hipóteses ou preposições da pesquisa. Nesse caso, pretende-se consultar vários documentos ligados ao programa nomeadamente, DENARP – Documento Estratégico Nacional para a Redução da Pobreza; relatórios de avaliação periódicas do processo de implementação etc.
- ✓ **Análise de conteúdo** – é uma técnica que permite ao autor da pesquisa fazer uma descrição sistemática, objetiva e quantitativa das informações coletadas durante uma entrevista (MARCONI, LAKATOS, 2001). Neste estudo, será usada a estratégia de coleta de dados por meio de entrevistas em profundidade. Por isso, a estratégia de interpretação dos dados colhidos por meio de entrevistas será a análise de conteúdo que, para Bardin (2004, p. 27) consiste em “[...] um único instrumento, mas marcado por uma grande disparidade de formas e adaptável a um campo de aplicação muito vasto: as comunicações”.

A análise de conteúdo é compreendida por três etapas principais: (i) a pré-análise; (ii) a exploração do material; e, (iii) o tratamento, a inferência e a interpretação dos dados. O tratamento dos resultados pode ser efetuado por meio de diversas técnicas, como a

categorização, a avaliação, a expressão, as relações e o discurso. Assim, esta pesquisa seguirá a estratégias recomendadas pela Bardin (2004) conforme será descrito a seguir:

Pré-análise – nesta fase, o pesquisador se propõe a organizar todo material coletado (entrevistas depois de transcritas), por tópico e assunto. Depois das transcrições das entrevistas será feita audições novas para averiguar se as transcrições feitas confirmam o que foi realmente dito pelo pesquisado no ato da entrevista;

Exploração do material – a fase consiste em sistematização, agrupamento e classificação dos dados com vista a possibilitar a categorização dos dados. Essas categorias podem ser definidas antes ou depois da coleta de dados (BARDIN, 2004).

Neste estudo, adota-se a perspectiva da categorização, que consiste em “uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente estabelecidos” (BARDIN, 2004, p. 111).



## 4. RESULTADOS DA PESQUISA

### 4.1 Apresentação do País Guiné-Bissau

República da Guiné-Bissau passou assim se chamar a partir de 24 de setembro de 1973 após a proclamação unilateral da independência pelo Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde – PAIGC. O país foi colonizado pelo Portugal há mais de quinhentos anos, onde os registros históricos indicam que os navegadores portugueses desembarcaram no solo guineense nos meados de 1444 no litoral norte do país na cidade de Cacheu.

A Guiné-Bissau tal qual outras colônias portuguesas na África, foi obrigada a recorrer por via das armas para a conquista da sua independência territorial do domínio estrangeiro, já que o regime “*fascista*” português não se manifestava nenhum interesse em desocupar os territórios das suas colônias, isso, apesar dos tratados internacionais dentre eles as declarações das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos e das nações. Assim, nos finais de anos cinquenta do século passado, o Engenheiro Amílcar Cabral criará em 19 de setembro de 1956 o movimento político armado Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo – Verde - PAIGC com duas missões que ele chamará de programa:

- a) Programa menor – que tinha como foco a libertação total do território nacional do domínio colonial português. E para cumprir essa missão, segundo o idealizador do programa era necessário a participação de todos os guineenses, de todas as classes sociais, políticas, religiosas etc.

Com base nesse pensamento, Cabral recém-formado Engenheiro Agrônomo pela reconhecida universidade de Coimbra em Portugal volta a trabalhar em Guiné-Bissau para orientar os camponeses no desenvolvimento das suas lavouras. Assim, ele aproveitara a ocasião para conhecer todos os cantos do país e a sua realidade agrária e econômica e consequentemente para mobilizar e sensibilizar as populações do campo sobretudo os jovens a se unirem em torno do programa

menor que era adesão a luta armada pela libertação total do território nacional de qualquer domínio colonial ou de qualquer natureza;

Assim, após o massacre de *Pindjiguiti* em 03 de agosto de 1959 - onde o regime *fascista* português mandara executar a sangue frio um grupo de guineenses estivadores do cais de *Pindjiguiti* que pediam um reajuste do seu miserável salário, o PAIGC foi obrigada a entrar em ação armada em 23 de janeiro de 1960 atacando o quartel dos soldados portugueses na vila de Tite no sul do país. Ali começara a luta armada pela libertação do território guineense do domínio colonial português.

Essa luta, durou mais de uma década provocando perdas irreparáveis de vidas humanas e destruição de infraestruturas rodoviárias, portuárias, além de contar de dezenas e centenas de vilarejos que foram destruídos pela guerra. Assim, em 24 de setembro de 1973 após o PAIGC dominar uma boa parte do território nacional (a região continental), proclamou a independência unilateral do país na sua primeira assembleia no vilarejo de *Madina de Boé*, região de Gabú leste do País, pelo seu então secretário geral João Bernardo Vieira – Nino.

Cumprido a missão de ver a Guiné-Bissau livre de qualquer ocupação ou dominação militar estrangeira, era a hora para encarar o próximo desafio que é organizar o país e promover desenvolvimento e bem-estar de todos os cidadãos. Assim, era chegada a hora do programa maior.

- b) Programa maior - Amílcar Cabral o chamara assim, porque cabia a esse programa a missão de organizar administrativamente o país com vista a promoção de desenvolvimento sustentável da Guiné-Bissau. Essa era missão que, o líder fundador das nacionalidades guineense e cabo-verdiana via como extremamente desafiador e que apenas a vontade não resolveria a questão, mas sim, conhecimento administrativo técnico, acadêmico e uma visão sistêmica do mundo. Assim, o Cabral deixara claro para os seus “Camaradas de armas” de que a missão maior seria a responsabilidade “dos mais jovens, quadros guineenses que tiveram a oportunidade de fazer os seus estudos superiores no exterior, porque na visão dele, esse grupo estaria mais habilitado para encarar os desafios que a implementação do programa maior exigia.

Concretizada o programa menor (independência territorial do país), chegara a hora a execução do programa maior. No entanto, à essa época, o líder do projeto Amílcar Cabral já havia sido assassinado e o PAIGC ficou sem uma liderança política intelectual a altura da compreensão dos desafios e das competências que a implementação do programa de governação exigia. Como consequência, o primeiro governo nacional do país durara apenas seis anos para ser interrompido o projeto de construção do estado Guiné e Cabo Verde.

O golpe militar liderado pelo então Comandante João Bernardo Vieira em 1980 dera início a uma era muito sombria, de discórdia, de medo, ditadura, pobreza e desigualdade social. Durante mais de uma década João Bernardo Vieira governou o país “com pulso de ferro” em que muitos guineenses e jovens quadros com formação superior foram fuzilados (caso de 17 de outubro – Paulo Correa) sob pretexto de que se opunham ao governo. Esse ambiente político de medo, de violência e de prepotência do governo do PAIGC liderado por João Bernardo Vieira – NINO fizera da Guiné-Bissau se tornar um dos países mais pobres do mundo, sem energia elétrica para o funcionamento da indústria, saneamento, serviços básicos de saúde adequados e sem espaço para o investimento externo de qualidade.

No início da década de 90, sob a pressão internacional (ONU) o governo de PAIGC cedeu a abertura democrática no país. A constituição do país começara a liberar a criação de associações de interesse comum, ONGs e formações políticas.

Nesse cenário, o país realizara o seu primeiro escrutínio eleitoral multipartidário em 1994, onde o partido no governo foi eleito sob muitos protestos da oposição liderada na época pela Resistência da Guiné-Bissau - RGB-Movimento Bafatá. Não tardará, sendo mais preciso, no último ano de mandato do PAIGC em 07 de junho de 1998 começara a guerra civil que derrubara em 07 de maio de 1999 o regime do PAIGC liderado pelo agora general João Bernardo Vieira – NINO.

Essa guerra que aconteceu maioritariamente dentro da cidade de Bissau entre as FARPs – Forças Armadas Revolucionárias do Povo e alguns grupos de ex-combatentes da liberdade da pátria, lideradas por Brigadeiro Ansumane Mane contra as forças fieis ao presidente NINO e os seus aliados dos países vizinhos Senegal e Guiné Conacry levou ao país a uma situação ainda pior de pobreza extrema, provocando perdas irreparáveis de vidas humanas e de infraestrutura que o país dispunha.

Esse conflito político-militar terminou no dia 07 de maio de 1999 com a deposição do governo de João Bernardo Vieira. As Forças Armadas nacionais sob liderança de Brigadeiro Ansumane Mané, decidiu fazer o assalto final ao reduto do então presidente em Bissau. Assim, com a força dos soldados nacionais, as forças dos aliados não conseguiu resistir e se entregaram. O presidente Nino fugiu para as dependências da embaixada Portuguesa em Bissau onde ele pediu asilo e posteriormente levado para Portugal.

Dois anos depois, o país realizara novas eleições multipartidárias em que o partido libertador PAIGC enfraquecido com a guerra de 7 de junho perderá as eleições para PRS – Partido da Renovação Social liderado na época pelo seu Fundar Teólogo e Jurista Kouba Yala Coudé Nhanca. A essa altura, o país começa a respirar novos ares de esperança para o desenvolvimento, uma vez que esse era o primeiro governo civil a assumir o destino do país.

Nesse ambiente, aliado a preocupação das nações unidas de diminuir os graves problemas sócias que o mundo enfrentara nomeadamente, fome, analfabetismo muito alto, aquecimento global etc. No início da década de 2000, os países membros da ONU assinaram um documento com objetivos e metas para atender os problemas ora citados. Esse documento ficou conhecido como declaração do milênio.

E para fazer cumprir essa missão, a ONU usou os seus órgãos especializados nomeadamente o PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em parceria com os países de terceiro mundo (governos com muitas dificuldades econômicas e políticas) ajudar para fazer cumprir os objetivos do milênio. Assim, nos finais de anos 90, o governo guineense em Parceria com o PNUD começa a elaborar o DEPARP – Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza.

Infelizmente, as ideias colocadas no DENARP não se passaram de apenas boas intenções. Ou seja, o programa não se chegou a executar na sua plenitude. Uma das justificativas é instabilidade política e governativa que o país tem enfrentado desde o final do conflito de 7 de junho de 1998. Assim, para uma melhor elucidação do contexto político, económico e social em que foi pensado o DENARP e a sua implementação. No tópico a seguir será apresentado o regime político que passou a vigorar a república da Guiné-Bissau a partir da abertura democrática nos primeiros anos da década de 1990.



#### **4.1.1 Regime Político adotado pela República da Guiné-Bissau**

Como foi discutido no ponto anterior, a Guiné-Bissau após a sua independência da dominação colônia em 24 de setembro de 1973, foi dirigida por governo militar no regime monopartidário liderado pelo falecido general João Bernardo Vieira – Nino. Esse regime foi caracterizado pelo uso da força e opressão popular e a todos que opunham ou tinham entendimento diferenciado sobre o processo de desenvolvimento do país. O regime durou até 1994 foi quando ocorreu as primeiras eleições multipartidárias consideradas pela comunidade internacional como livres, democráticas e transparentes.

Com essa eleição, a Guiné-Bissau começou uma nova era na sua jovem história como república independente. Assim, em 1994 com a abertura democrática no país, adotou-se sistema de governo conhecido como Semipresidencialista, constituído por um presidente que exerce a função de chefe de estado, um primeiro ministro que é o chefe do executivo, um parlamento (assembleia nacional popular) formado por cem parlamentares eleitos por voto popular e um sistema judicial capitaneado por um Supremo Tribunal de Justiça formado por nove juízes que são nomeados pelo presidente da república.

Nesse sistema, o poder político é constituído da seguinte forma: (a) Um parlamento (Assembleia Nacional Popular) de onde saíra o primeiro ministro que será responsável pelo poder executivo do governo; (b) Poder Judiciário constituído pelos seus respectivos tribunais, tendo o Supremo Tribunal de Justiça como sendo o órgão máximo; (c) Presidência da república. Este último é tido como garante da soberania nacional e responsável pela articulação política para uma convivência harmoniosa entre os outros poderes constitucionais da república. Nesse sistema, compete ainda ao Presidente da república, nomear e destituir o primeiro ministro, assim como o parlamento.

Na prática, o novo sistema político teve muita dificuldade para funcionamento harmônico entre as partes. Razão pela qual, o país conheceu um verdadeiro avalanche de subidas e quedas de governo nesses dezessete anos após o final do conflito político militar de 7 de junho de 1998 que destituiu o presidente João Bernardo Vieira – Nino. Nesses 17 anos a Guiné-Bissau já teve dezoito primeiros ministros, cujo o tempo médio de cada um dos primeiros ministros da Guiné-Bissau nesse período é de 9,5 meses de governação. A seguir o quadro apresenta as mudanças que ocorreram:



**Quadro 30: Movimentação política dos governos em Guiné-Bissau (1999 - 2017)**

**Quadro 31: Movimentação política dos governos em Guiné-Bissau (1999 - 2017)**

Ordem	Nome do Primeiro Ministro	Período de mandato	Presidente da República	Status do Governo
1	Francisco José Fadul	1999 – 2000	Henrique Rosa	Governo de Unidade Nacional
2	Caetano N'tchama	19/02/2000 – 19/01/2001	Koumba Yalá	Governo Eleito
3	Faustino Fudut Imbali	21/03/2001 – 09/12/2001	Koumba Yalá	Governo Eleito
4	Alamara Nhassé	09/12/2001 – 17/11/2002	Koumba Yalá	Governo Eleito
5	Mário Pires	17/11/2002 – 14/09/2003	Koumba Yalá	Governo Eleito
6	Artur Sanha	28/09/2003 – 10/05/2004	Henrique Rosa	Transição
7	Carlos Gomes Junior	10/05/2004 – 02/11/2005	Malam Bacai	Transição
8	Aristides Gomes	<u>2 de novembro de 2005 - 13 de abril de 2007</u>	João Bernardo Vieira Nino	Governo Eleito
9	<u>Martinho Ndafo Kabi</u>	<u>13 de abril de 2007 - 5 de agosto de 2008</u>	João Bernardo Vieira Nino	Governo Eleito

Ordem	Nome do Primeiro Ministro	Período de mandato	Presidente da República	Status do Governo
10	Carlos Correia	<u>5 de agosto de 2008 - 2 de janeiro de 2009</u>	Raimundo Pereira	Transição
11	Carlos Gomes Junior	<u>2 de janeiro de 2009 - 10 de fevereiro de 2012</u>	Malam Bacai Sanha	Governo Eleito
12	Adiato Djaló Nandigna	<u>120 de fevereiro de 2012 - 12 de abril de 2012</u>	Raimundo Pereira	Transição
13	Rui Duarte de Barros	<u>16 de maio de 2012 - 3 de julho de 2014</u>	Serifo Nhamadjo	Transição
14	Domingos Simões Pereira	<u>3 de julho de 2014 - 20 de agosto de 2015</u>	José Mário Vaz	Governo Eleito
15	Baciro Djá	<u>20 de agosto de 2015 - 9 de setembro de 2015</u>	José Mário Vaz	Governo Eleito
16	Carlos Correia	<u>17 de setembro de 2015 - 27 de maio de 2016</u>	José Mário Vaz	Governo Eleito
17	Baciro Djá	<u>27 de maio de 2016 - 18 de novembro de 2016</u>	José Mário Vaz	Governo Eleito
18	Umaro Sissoko Embaló	<u>18 de novembro de 2016 - 16 de janeiro</u>	José Mário Vaz	Governo Eleito

Ordem	Nome do Primeiro Ministro	Período de mandato	Presidente da República	Status do Governo
		2018		
<b>19</b>	Artur Silva	30 de janeiro a presente data	José Mário Vaz	Governo Eleito

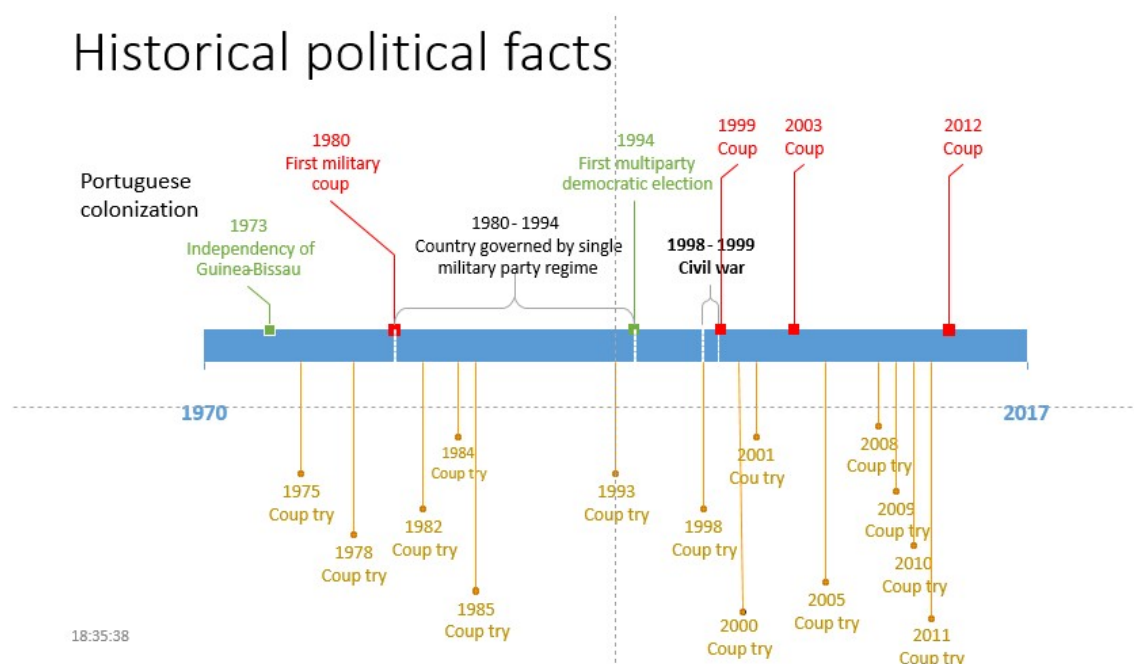
Fonte:

Essa turbulência política que se tem caracterizado a Guiné-Bissau, tem contribuído negativamente para a criação e implementação de programas/ projetos que sejam efetivos no combate à miséria, fome e desigualdade social no país. Como consequência, a Guiné-Bissau ocupa a posição 178º no ranking mundial das Nações Unidas, de 188 países e territórios reconhecidos (UNPD, 2015). A expectativa de vida ao nascer é mais de 16 anos menor do que a média mundial (Banco Mundial, 2014). Os níveis educacionais são muito baixos: as pessoas com 25 anos de idade têm, em média, apenas 2,8 anos de educação formal.

Convém ressaltar que essas turbulências políticas com mudanças constantes do governo na Guiné-Bissau, não é um fenômeno novo dentro daquela realidade. Se olhar a partir da proclamação da independência do país em 1973, os conflitos e levantamentos militares fazem parte da história do país. Ou seja, conforme mostra na figura 25, nos seus 44 anos de existência como sendo uma república independente e soberana, a Guiné-Bissau não teve nenhum presidente que efetivamente concluiu o mandato.

Figura: Fatos políticos históricos que marcaram a governabilidade em Guiné-Bissau

Figure 28: Fatos políticos históricos que marcaram a governabilidade em Guiné-Bissau



Fonte:

A atual situação econômica e social da Guiné-Bissau não pode ser dissociada do contexto político-militar que o país experimentou nas últimas décadas. Desde sua independência, nenhum presidente completou seu mandato. De 1974 a 2014, havia cinco presidentes eleitos, cinco presidentes interinos, um presidente de transição, quatro golpes de Estado concretizados e várias outras tentativas mal sucedidas ou frustradas

conforme ilustra a figura acima. Este cenário coloca o sistema político do país como um dos mais fracos do mundo (FMI, 2015).

## **4.2 Apresentação dos Casos Estudados**

### **Introdução**

A apresentação dos resultados de uma pesquisa se apresenta como uma etapa muito importante, crítica e desafiadora para qualquer pesquisador. É o momento em que, o investigador se coloca diante dos seus achados de campo e a sua revisão de literatura e dali tentar extrair algumas lições e aprendizados. A literatura da área de metodologia de pesquisa, não restringe as formas que o pesquisador deve apresentar os seus resultados. Com tudo, ela recomenda que se procure diversas formas para apresentar e discutir os resultados do estudo. Assim sendo, para este estudo, os resultados serão apresentados em dois momentos.

Primeiro – será apresentado de forma detalhado as características de cada um dos (programas/projetos) casos estudados e os seus respectivos objetivos e os seus stakeholders. E no segundo momento, os resultados serão apresentados a luz da literatura e os objetivos da pesquisa.

Assim, para avançar com a primeira etapa da apresentação dos resultados, é importante antes de descrever os casos, apresentar o programa maior de onde, o autor fez o seu recorte para o estudo.

### **4.2.1 Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 “TERRA RANKA”**

A seguir apresenta-se o programa:

Com a volta à normalidade constitucional em 2014 (eleição de um novo governo) depois de mais de dois anos de transição do último golpe de estado que destituiu o candidato vencedor da primeira volta das eleições gerais no País Carlos Domingos Gomes, a Guiné-Bissau estava perante uma nova oportunidade de mudar o curso da sua história e promover assim, o bem-estar facial dos seus cidadãos. Nessa perspectiva, o país tinha a oportunidade de se apresentar junto à comunidade internacional e de parceiros de desenvolvimento um plano mais amplo com condições de lançar as bases para um desenvolvimento sustentável no país. Ou seja, o governo guineense tinha em mãos a oportunidade de convencer aos seus parceiros de desenvolvimento, para obter

apoio financeiro e técnico para implementação de algumas políticas tidas como base para reduzir a pobreza no país, onde segundo os dados de 2010 mais de 60% da população vive no limiar da pobreza com cerca de dois dólares ao dia (Guiné-Bissau, 2010).

A partir da normalidade constitucional, o governo eleito começou a desenhar a sua visão estratégica de desenvolvimento envolvendo todas as quadrantes da sociedade guineense com um único propósito: “apresentar aos doadores internacionais e de mais parceiros de desenvolvimento um documento estratégico de desenvolvimento capaz de tirar o país do círculo vicioso de pobreza que se encontra para um ciclo virtuoso de paz, justiça e bem estar social e económico elaborado pelos guineenses e para guineenses”(Guiné-Bissau, 2010)(Vaz, 2015). Assim, então nasce o Plano Estratégico e Operacional, Guiné-Bissau 2025, Sol Na Iardi cuja a estratégia de implementação está organizada em fases:

1º - PA TERRA RANKA (Para que o país comece a caminhar) – esta fase consistiu na criação do Programa de Urgência com objetivo de atender as necessidades mais latentes do estado guineense, como permitir a normalização de funcionamento das instituições públicas com a regularidade de energia elétrica nos ministérios; pagamento dos salários dos servidores públicos principalmente os da área de educação e saúde que estavam mais de seis meses sem receber as suas devidas e merecidas remunerações salariais. A implementação desta fase se deu logo a partir da investidura do novo governo em 2014, até o início de 2015);

2º - TERRA RANKA (o País começou a andar) – é um Programa de Contingência (que visa esclarecer todos os Contratos Públicos e outros de concessão) e lançar as bases para a construção de um país mais justo, em que as condições de miséria que vive uma grande parcela do povo, seria estancada, proporcionando assim, um desenvolvimento equitativo e sustentável. A implementação dessa fase encera em 2020 e ;

3º - SOL NA IARDI – trata-se do programa de desenvolvimento do Plano Operacional 2015–2020 que será traduzido num conjunto de carteira de Programas e em Projetos a implementar, cuja priorização representa um período crítico para o êxito da VISÃO de 20–25.



No âmbito da fase dois do programa TERRA RANKA, o governo guineense se compromete com ajuda dos parceiros multi e bilateral promover as seguintes mudanças:

- a) Uma Guiné-Bissau unida e bem governada e atrativa aos investimentos;
- b) Um lugar para se viver com nível de vida equiparado a dos países com renda média, onde haverá mais oportunidades para os jovens e para os investidores nacionais e estrangeiros e;
- c) Um país com ecossistema protegida permitindo assim. A uma gestão sustentável dos seus recursos renováveis

o governo elege os setores de agricultura e agro-industria; pesca; turismo e mineração como sendo setores chaves que irão impulsionar o crescimento da Guiné-Bissau. E para cada um desses setores, o programa estabelece alguns objetivos como pode ser visto a seguir:

- a) Agricultura e agro-industria – o foco será os setores caju e arroz. Até 2020, a Guiné-Bissau pretende ser auto-suficiente na produção do arroz, ou seja, o país ter a capacidade para produzir o arroz suficiente para o seu consumo uma vez que, o cereal aparece como a base de alimentação da população país. A produção atual é de 200.000 toneladas que é insuficiente para atender a demanda local que é 450.000 toneladas. No setor de caju, hoje o país ao exportar apenas a castanha bruta capta menos de 10% do valor agregado desse produto. Dentro desse novo programa, a meta é quadruplicar essa percentagem;
- b) Pesca – valorizar e otimizar a gestão dos recursos halheuticos, garantir a fiscalização na zona marítima se protegendo assim dos depredadores estrangeiros que se aproveitam da falta de fiscalização para depredar os recursos marítimos do país. Até 2025 é produzir cerca de 250.000 toneladas do frutos do mar triplicando assim o faturamento do setor e criar 100.000 vagas de empregos diretos e indiretos;
- c) Turismo – a Guiné-Bissau apresenta uma excepcional biodiversidade que poderá contribuir para que até em 2025, o país se torne em um destino mundialmente reconhecido de ecoturismo e balneário turístico. Para tal, até 2020 o Arquipélago dos Bijagós servirá de “cabeça-de-ponte” do turismo da Guiné-Bissau no âmbito duma Zona Turística Especial criada por um órgão dedicado.

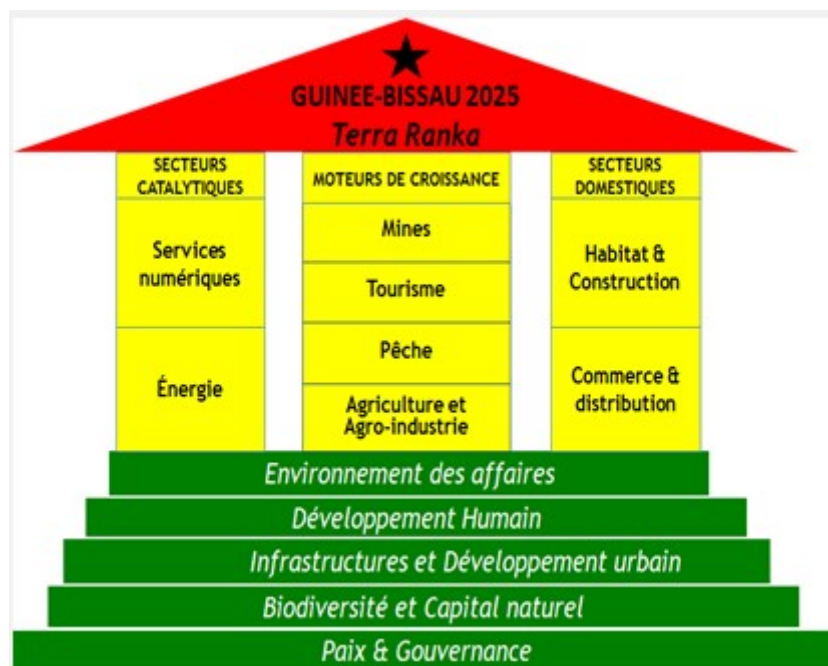
Este órgão assegurará a promoção duma oferta mundialmente reconhecida de ecoturismo de primeira classe e de pesca desportiva;

- d) Mineração – criar condições que permitam para o desenvolvimento de estudos que possam levar ao início de exploração dos recursos minerais do país como a bauxita, os fosfatos. Até 2020 será atribuída prioridade, por um lado, à exploração de minas artesanais e de materiais de construção, bem como à mina de fosfatos de Farim, cujo potencial e características técnicas e ambientais são conhecidos. No médio prazo a exploração da bauxita será considerada. Para além disto, os estudos de viabilidade, de impacto e de oportunidades requerem a exploração de hidrocarburetos.

Dentro do Plano Estratégico Operacional 2015-2025 “TERRA RANKA”, apresenta-se a planta completa da “nova casa-país Guiné-Bissau” que se pretende ter até 2025 conforme pode ser vista na figura 26:

Figura: Pilares do Plano Estratégico Operacional 2015-2025 – TERRA RANKA

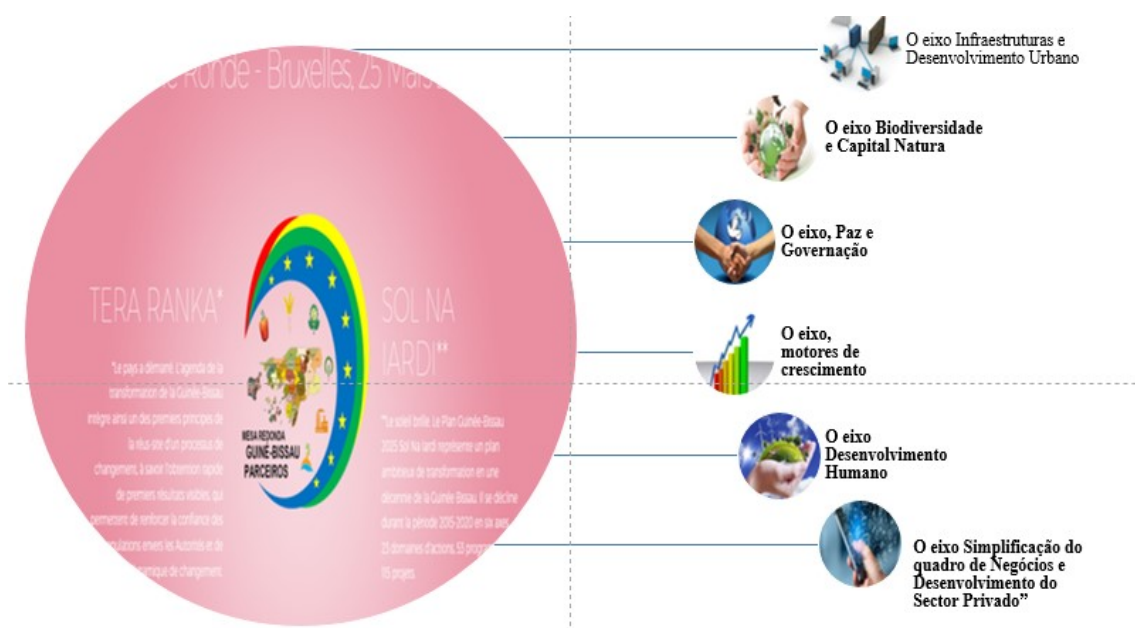
**Figure 29: Pilares do Plano Estratégico Operacional 2015-2025 – TERRA RANKA**



Fonte: (Guiné-Bissau, 2015a)

O plano Guiné-Bissau 2025 “TERRA RANKA” **Consubstancia-se** em seis grandes (6) eixos, vinte e três (23) domínios de acção, cinquenta e três (53) programas e 115 projectos, estimados em cerca de 1.305 mil milhões de FCFA. A seguir a figura 27 apresenta a estrutura deste programa:

**Figure 30: Estrutura e Eixos do programa TERRA RANKA**



Fonte: (Guiné-Bissau, 2015a)

Dentro do programa maior, o recorte desse estudo foi feito sobre o eixo 4 (desenvolvimento humano) cuja proposta se adequa a ideia de redução da pobreza no país como foi descrito na metodologia desta tese.

A agora a seguir apresenta-se o eixo desenvolvimento humano e os seus respectivos programas e projetos e os que foram selecionados para este estudo.

#### 4.2.2 Eixo Desenvolvimento Humano

O eixo Desenvolvimento humano, segundo o documento elaborado pelo governo guineense e aprovado pelos parceiros de desenvolvimento tem como objetivo, o reconhecimento e a valorização plena do potencial de capital humano da população guineense a partir de implementação de ações que corroboram para o atendimento e a satisfação das necessidades básicas tais como, (i) implementação de uma rede de segurança social; (ii) promover e desenvolver as competências dos seus cidadãos; (iii) aumentar as oportunidades de emprego consequentemente a produtividade.

Este eixo é constituído por quatro grandes domínios de ação:

- 1) **Educação e o emprego** – se domínio se compromete a criação de um novo plano diretor da educação 2015-2025 que permitirá ao governo a implementar um novo plano operacional no setor da educação que possibilitará o desenvolvimento de um sistema educativo mais orientado para o emprego, atendendo assim, o centro nacional de emprego que será criado para efeito;
- 2) **Saúde** – um dos principais compromissos nesse domínio é a criação de um plano diretor para o setor cuja as principais preocupações versarão sobre, criação de um sistema que seja eficaz no controle e seguimento no setor de saúde no país, bem como elaboração de projetos para a construção de infraestruturas no setor; controle no acompanhamento e prevenção de grandes endemias no país e na subregião africana e criar condições para que os pacientes possam ter acesso aos medicamentos de forma gratuita. Ou seja, o domínio da saúde, apresenta como foco, os projectos relativos a infraestruturas sanitárias, aos medicamentos, às grandes endemias e à implementação dum sistema eficaz de controlo e monitorização no país;
- 3) **Protecção social** – nesse domínio, o programa TERRA RANKA assume o compromisso de criar projetos com vocação para contriduir na redução em grande escala da pobreza no país por meio da criação tanto duma rede de segurança como de verdadeiras oportunidades de empoderamento para os mais destituídos (mulheres e jovens); e
- 4) **Cultura, Juventude e Desportos** - para acompanhar o renascimento cultural da Guiné-Bissau e redinamizar o desporto e as políticas para a juventude.

Ao todo, o eixo desenvolvimento humano do TERRA RANKA é constituído por seis (06) programas orçados em um montante superior a **87 biliões de F CFA**, dos quais foram obtidos 18 biliões de F CFA. A seguir o quadro 25 apresenta os detalhes do eixo desenvolvimento humano.

**Quadro 32: Programas do Eixo Desenvolvimento Humano do TERRA RANKA**

Alicerces e motores de desenvolvimento	Domínio de ação	Programas	Projetos	Custo total em XOF	Adquirido em milhões de XOF	Necessidades		Financiador	Natureza
						Em milhões de XOF	Em milhões de USD		
<b>Desenvolvimento Humano</b>	<b>Educação e Emprego</b>	<b>Reformas, fortalecimento institucional e implementação do esquema diretor</b>	Sistema de informações e de gestão da educação	1.000	293	707	1,2		Público
			Fortalecimento da qualidade e das capacidades da educação pré-escolar, primária e secundária e promoção da igualdade de géneros (incluindo a construção de infra-estruturas de escolas primárias e secundárias)	17.000	5.589	11.411	19,0		Público
			Reforma e fortalecimento da qualidade e das capacidades da educação superior (incluindo a construção de infra-estruturas de formação universitária)	10.000	15	9.985	16,6		Público/Privado
			Reforma e fortalecimento da qualidade e das capacidades da formação profissional (incluindo a	10.000	-	10.000	16,7		Público



Alicerces e motores de desenvolvimento	Domínio de ação	Programas	Projetos	Custo total em XOF	Adquirido em milhões de XOF	Necessidades		Financiador	Natureza
						Em milhões de XOF	Em milhões de USD		
Total			nutrição"; assistência e protecção das mulheres, etc.)						
	Protecção social, promoção do género, luta contra a pobreza	Empoderamento e Género (Plano Nacional Director de apoio às populações destituídas/BOP)	Projectos de empoderamento económico das mulheres	3.000	1.887	1.113	1,9		Público
	Cultura, juventude e desporto	Cultura	Construção do Palácio da Cultura	1.500	-	1.500	2,5		Público
			Construção da Biblioteca Nacional	2.000	-	2.000	3,3		Público
				<b>87.200</b>	<b>18.240</b>	<b>68.960</b>	<b>114,9</b>		

Fonte: (Guiné-Bissau, 2015a)

#### 4.2.2.1 Descrição geral dos casos (programas/Projetos) estudados dentro do eixo desenvolvimento humano do TERRA RANKA

Por razões alheias a vontade do pesquisador, como está descrito na metodologia deste trabalho, os casos selecionados para este estudo foram baseados em acessibilidade. Ou seja, na impossibilidade de pelo menos estudar todos os doze projetos do eixo desenvolvimento que já estão em fase de implementação, por motivos de acesso a dados junto aos responsáveis, o pesquisador em função dos prazos, acabou delimitando o estudo sobre aqueles projetos que aceitaram participar do estudo, respondendo o questionário e o roteiro das entrevistas.

Assim, os casos estudados nesse estudo foram:

1 Programa: Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional

1.1 Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico Profissional;

1.2 Projeto: Captação de recursos patrocinar projetos empreendedores inovadores;

1.3 Projeto: fortalecimento Institucional e

1.2 Projeto de Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental”;

1.3 Equipe de coordenação técnica do TERRA RANKA

A seguir o quadro 32 apresenta as características gerais desses casos

**Quadro 33: Características Gerais dos Casos estudados**

Casos	Nome	Foco de Atuação	Orçamento	Patrocinados	
				Governo	Parceiros internacionais
1	Programa: Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional	Fomentar o empreendedorismo no país principalmente no seio da camada jovem e mulheres; captação de recursos para financiar projetos/ideias empreendedoras inovadoras; atuar no fortalecimento das instituições de apoio ao desenvolvimento a empreendedorismo		20%	80%
2	Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico Profissional	Fomentar o empreendedorismo no país principalmente no seio da camada jovem e mulheres		20%	80%



Casos	Nome	Foco de Atuação	Orçamento	Patrocinados	
				Governo	Parceiros internacionais
3	Projeto: Captação de recursos patrocinar projetos empreendedores inovadores	Após a seleção dos projetos/ideias empreendedoras consideradas como inovadores e sustentáveis, o projeto se encarrega de encontrar parceiros para financiamento		20%	80%
4	Projeto: fortalecimento Institucional	Responsável pelo desenvolvimento de parcerias entre as partes envolvidas e fortalecimento dessas relações		20%	80%
5	Projeto de Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental”;	Foco na prevenção de doenças ao nível da sub-região africana		0%	100%
6	Equipe de coordenação técnica do TERRA RANKA	Responsável pela coordenação técnica do plano TERRA RANKA			

Fonte: dados de campo

### 4.3 Descrição de cada Caso

#### 4.3.1 Caso 1: Programa- Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional

Antes de detalhar este caso, o quadro 25 apresenta as fontes e estratégias de coleta usadas para descrever o caso.

#### Quadro 34: Fontes e estratégias usadas para a coleta de dados do caso

No	Data	Fonte/atividade	Tipo
1	Dez/2016	Coordenador Técnico do programa	Entrevista
2	Dez/2016	Visita ao escritório de coordenação técnica	Visita
3	Dez/2016	Ex-Primeiro Ministro	Entrevista
4	Dez/2016	Ministro Conselheiro da Presidência da República	Entrevista
5	Dez/2016	Líder sindical	Conversa
6	Dez/2016	Líder de ONG e membro da sociedade civil	Conversa
7	Dez/2016	Plano Estratégico Operacional 2015-2025 TERRA RANKA	Documento

Fonte: Dados de Campo

O programa “emprego Jovem e Formação Profissional” é um dos mais importantes do eixo desenvolvimento humano do TERRA RANAKA. Nele, o governo reforça o seu compromisso de fazer da luta contra a pobreza uma das prioridades na definição de estratégias e políticas de boa governação. Contudo, como foi descrito na seção da introdução e problematização desta tese, a situação da pobreza não é simples por causa das perturbações políticas que o país vem experimentando desde 1998.

O programa “emprego jovem e formação profissional tem como objetivo contribuir com os esforços internos do governo e dos seus parceiros bi e multilateral para reduzir a miséria e a pobreza com vistas a melhorar de maneira equitativa as condições de vida de jovens e mulheres a partir das seguintes ações:

- 1) Desenvolvimento de capacidade de jovens e mulheres de acordo com as necessidades do mercado de trabalho;
- 2) Apoio para acesso a oportunidades de financiamento e aos mercados para o desenvolvimento de suas atividades económicas e
- 3) Apoio ao fortalecimento institucional das estruturas de supervisão e promoção do emprego.

A seguir, o quadro 34 apresenta o resumo do escopo do programa

**Quadro 35: Resumo do Escopo do programa emprego jovem e Formação Técnico Operacional**

<b>Título do programa / projeto</b>	<b>Projeto para apoiar o empreendedorismo e a criação de emprego para jovens e mulheres na Guiné-Bissau</b>
<b>Área (s) de implementação</b>	Bissau e 8 regiões do país
<b>Data de início e término do programa / projeto</b>	<b>Começo:</b> 2017 <b>Fim:</b> 2022
<b>Efeito</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Jovens e mulheres terão acesso a melhores empregos produtivos decentes;</li> <li>2. Jovens e mulheres terão maior acesso a oportunidades de financiamento, informações e mercados para o desenvolvimento de suas atividades económicas;</li> <li>3. As estruturas de promoção de emprego fornecerão serviços de aconselhamento, assegurando vantagens, orientações e enquadramento de qualidade para melhorar o acesso dos jovens e as mulheres a empregos produtivos e decentes</li> </ol>
<b>Resultados esperados do programa / projeto</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 Jovens e mulheres se beneficiam da capacitação e do apoio a criação e gestão de empresas para melhorar seu acesso ao emprego;</li> <li>1.2 são desenvolvidas e implementadas iniciativas e programas conducentes a criação de emprego e a promoção do empreendedorismo para o empoderamento económico das mulheres e dos jovens;</li> <li>2.1 desenvolvem-se mecanismos inovadores de cooperação técnica e financeira para empregabilidade e criação de emprego para jovens e mulheres;</li> <li>2.2 jovens e mulheres tenham acesso aos mercados para vender seus</li> </ol>

Titulo do programa / projeto	Projeto para apoiar o empreendedorismo e a criação de emprego para jovens e mulheres na Guiné-Bissau
	produtos; 3.1 as estruturas responsáveis pela promoção do emprego tem capacidade para oferecer serviços novos e de qualidade, especialmente para jovens e mulheres; 3.2 os mecanismos de escuta, aconselhamento, consulta e supervisão são criados e funcionam em 3 regiões para promover o acesso de jovens e mulheres a empregos produtivos decentes
<b>Instituição nacional de coordenação</b>	Ministério da juventude e do emprego
<b>Parceiros de implementação</b>	
<b>Modalidade de implementação / gerenciamento proposto</b>	Execução nacional
<b>Orçamento do programa</b>	\$ 15.651.500 Fundos disponíveis: Fundos para mobilizar:

Fonte:

Em termos de abrangência, o programa tem a missão de cobrir o país inteiro ou seja, além do setor autónomo de Bissau (capital do país), o programa deve atingir todas as oito regiões que constituem o país conforme o mapa a seguir:

Figura 28: Mapa territorial da Guiné-Bissau e as regiões de implementação do Programa Emprego Jovem e Formação Técnico e Profissional

**Figure 31: Mapa e as regiões de atuação do Programa**



Fonte:(Guiné-Bissau, 2015a)

#### **4.3.2 Caso 2: Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico Profissional**

O projeto “Desenvolvimento de Empreendedorismo e Formação Profissional” é o segundo programa do eixo Desenvolvimento Humano do TERRA RANKA. Este projeto é tido como extremamente importante no que tange as aspirações do programa maior que é a redução da

pobreza alta que atinge mais de 60% dos Guineenses hoje. Segundo os idealizadores, este projeto poderá contribuir fortemente na mudança de cultura e no incentivo aos cidadãos a procurarem outras alternativas sem depender de um governo. Dada a importância desse projeto, a seguir apresenta-se as fontes e estratégias que foram usadas para o estudo do caso.

Quadro 36: Fontes e estratégias usadas para a coleta de dados do caso - Desenvolvimento de Empreendedorismo

No	Data	Fonte/atividade	Tipo
1	Dez/2016	Diretor do Projeto	Entrevista
2	Dez/2016	Consulta ao documento do projeto	Documento
3	Dez/2016	Consulta ao site Banco Mundial para a Guiné-Bissau	Site
4	Dez/2016	Relatórios de gestão do projeto	Documento

Em um país com as condições e características da Guiné-Bissau, eleger uma estratégia como sendo a principal para estancar a fome e a miséria que assola quase 70% da sua população sendo que a maior desse número se encontra nas regiões ou nas zonas rurais do país, não é uma tarefa simples e fácil. Contudo, dentro do eixo desenvolvimento humano do programa TERRA RANKA, um dos principais programas em destaque é o emprego jovem que já foi descrito no item 4.3.1. Dentro dessa realidade, foi elaborado o projeto de desenvolvimento de empreendedorismo no país.

Batizado como desafio GB, o projeto de desenvolvimento de empreendedorismo na Guiné-Bissau tem como principal missão criar um ambiente favorável para desenvolvimento de negócios inovadores, sustentáveis que possam contribuir diretamente com as políticas do governo de redução da pobreza e desigualdade no país. O projeto conta com apoio financeiro do Banco Mundial e será implementado em 3 anos.

Na primeira parte do projeto, foram desenvolvidas ações de divulgação e sensibilização as populações em relação a importância do programa para o desenvolvimento do país. Assim, o projeto recebeu 5 mil inscritos e dentre estes foram selecionadas apenas 50 ideias projetos empreendedores com a visão inovadora. Os projetos selecionados, serão beneficiados além da formação e de criação de um plano de negócio para a sua ideia empreendedora, beneficiarão também de um aporte financeiro de dez mil dólares para iniciarem o negócio.

Outra vertente do projeto se prende em, proporcionar aos jovens e mulheres para beneficiarem de treinamento de habilidades e suporte para criação e gerenciamento de negócios para

melhorar seu acesso ao emprego. Neste quadro, o projeto desenvolverá as seguintes intervenções são:

- (i) Realizar um estudo de diagnóstico de estruturas de formação profissional;
- (ii) Apoiar o fortalecimento de dois centros de formação profissional;
- (iii) Desenvolver novos módulos e treinamento à la carte em benefício de jovens e mulheres;
- (iv) Desenvolver, testar e divulgar amplamente um pacote de treinamento sobre o desenvolvimento de habilidades gerenciais e empresariais de jovens e mulheres que atendam aos padrões internacionais;
- (v) Fortalecer a capacidade técnica das jovens e mulheres rurais em tecnologias agrícolas e agroalimentares, incluindo culturas, colheita, técnicas de secagem adequadas através de abordagens de baixo para cima, como escolas de agricultores - treinamento pelos colegas.

Outro objetivo ligado ao projeto, está ligado ao desenvolvimento e implementação de iniciativas e programas que promovem a criação de emprego a partir de ideias inovadoras empreendedoras com vista ao empoderamento econômico dos jovens e das mulheres a partir das seguintes ações:

- (i) Analisar e identificar setores de crescimento;
- (ii) Desenvolver IGAs em setores que aumentam o crescimento através da provisão de microcréditos para 10.000 jovens e mulheres nas áreas de intervenção do projeto;
- (iii) Promover a abordagem HIMO para a criação de empregos temporários para 17.500 jovens, 30% das quais são meninas (no campo da irrigação, horticultura, estradas para abertura e produção, reabilitação infraestrutura e desenvolvimento ambiental) e urbano (no campo da pavimentação, saneamento e reabilitação de infraestrutura);
- (iv) Treinar 2100 jovens empresários (TRIE, CREE, GERME) e a gestão da nova empresa (incluindo pelo menos 630 meninas);
- (v) Apoiar 16 cooperativas ou associações de jovens e mulheres na irrigação em pequena escala do setor de arroz, caju, horticultura e agro processamento.

### 4.3.3 Caso 3: Projeto - Captação de recursos para patrocinar projetos empreendedores inovadores

Num país como a Guiné-Bissau, com a maioria da sua população vivendo no limiar da pobreza e governos instáveis e também pobres, qualquer iniciativa bem-intencionada no sentido de criar projetos que possam reverter a situação do país, requererá de apoio dos seus parceiros de desenvolvimento. Por isso, os idealizadores contemplaram no programa TERRA RANKA, o projeto “Captação de Recursos”, como forma de assegurar a implementação dos projetos de desenvolvimento. A seguir, o quadro 36 apresentam as estratégias adotadas para estudar o caso.

**Quadro 37: Fontes de Coleta de dados – Caso Captação de Recursos**

No	Data	Fonte/atividade	Tipo
1	Dez/2016	Diretor do Projeto	Entrevista
2	Dez/2016	Consulta ao documento do projeto	Documento
3	Dez/2016	Consulta ao site Banco Mundial para a Guiné-Bissau	Site
4	Dez/2016	Relatórios de gestão do projeto	Documento

Fonte: Dados de Campo

#### Componente 2: Acesso a Oportunidades de Financiamento e Mercados para o Desenvolvimento de Atividades Econômicas

Um dos maiores desafios para jovens e mulheres é o financiamento de suas atividades econômicas. Para fazer isso, este componente tem como objetivo criar um fundo para financiar as atividades de jovens e mulheres. Para acessar este financiamento, será lançado um convite inovador para projetos nas áreas de intervenção do programa. Estudos de viabilidade e custo-eficácia serão feitos para projetos selecionados com planos de negócios para submissão ao financiamento através do fundo. O programa implementará medidas para supervisionar os beneficiários para o reembolso de empréstimos e para ampliar suas atividades. Também funcionará para facilitar o acesso à informação e aos mercados a nível interno e internacional. Para este fim, o componente 2 contribuirá para a consecução do seguinte resultado: "Jovens e mulheres têm maior acesso a oportunidades de financiamento, informações e mercados para o desenvolvimento de suas atividades econômicas".

Os produtos e atividades visados por este componente estão listados abaixo:

**Resultado:** desenvolvem-se mecanismos-piloto técnicos e financeiros para colocação de emprego e criação de emprego para jovens:

- (i) Realizar um estudo sobre mecanismos de financiamento para atividades econômicas de jovens e mulheres e suas capacidades de acesso crédito, fontes de financiamento existentes;
- (ii) Estabelecer uma parceria com uma instituição financeira para o estabelecimento de um Fundo de Empoderamento Econômico de Jovens e Mulheres (FEEJM);
- (iii) Desenvolver manuais de procedimentos e ferramentas simplificadas para administrar o fundo e criar o comitê de gerenciamento, concessão de empréstimos e monitoramento de reembolso;
- (iv) Implementar os esquemas de integração e emprego para jovens e mulheres com projetos (orientação - treinamento profissional - supervisão de jovens beneficiários, financiamento de micro projetos / microempresas e IGAs, apoio ao conselho de emprego) ;
- (v) Fornecer supervisão e acompanhamento dos projetos financiados pelos serviços descentralizados dos Ministérios da Juventude, Mulheres e Família, bem como empresas de consultoria.

#### **4.3.4 Caso 4 : Projeto - fortalecimento Institucional**

Uma das razões para os sucessivos fracassos dos projetos e programas de desenvolvimento na Guiné-Bissau pode ser apontada como sendo a fraqueza e imaturidade das Instituições da república. Fatos esses que podem ser comprovados pelo inúmeros golpes e tentativas de golpe de estado que ocorreram no país desde a sua independência.

Essas ações de rotura da normalidade constitucional e democrática, têm causados muitos retrocessos no processo de desenvolvimento do país. Além dos golpes, a Guiné-Bissau tem vivido com muitas trocas de governo na mesma legislatura. A título de exemplo, o último governo eleito em 2014 com a missão de colocar em prática o seu programa de governo em um período de 4 anos com vista a promover ações que contribuam para a paz, segurança e bem estar dos guineenses, já está no seu sexto primeiro ministro. Ou seja, nesses quadro anos, o país teve 6 primeiros ministros com ideias e programas diferentes e nenhum teve tempo para implementar o seu projeto de governo. Por isso, de acordo com as fontes da pesquisa, era necessário contemplar dentro do TERRA RANKA, um projeto que teria a missão de trabalhar em direção estabelecer laças entre as instituições, contribuindo para o seu fortalecimento em prol do desenvolvimento do país. Por isso, a presente pesquisa se

interessou em estudar esse projeto, cuja as estratégias de estudo estão representadas no quadro 37 a seguir.

**Quadro 38: Fontes de Coleta de dados – Caso Fortalecimento Institucional**

No	Data	Fonte/atividade	Tipo
1	Dez/2016	Gerente do Projeto	Entrevista
2	Dez/2016	Consulta ao documento do projeto	Documento
3	Dez/2016	Consulta ao site Banco Mundial para a Guiné-Bissau	Site
4	Dez/2016	Relatórios de gestão do projeto	Documento

Fonte: Dados de Campo

Este componente visa melhorar as capacidades de intervenção das estruturas responsáveis pela promoção do emprego a nível central e local. Levará em conta a assistência técnica a ser prestada às estruturas em questão, a fim de lhes permitir ter meios substanciais para desenvolver e implementar a política nacional com o objetivo de facilitar a integração profissional, econômica e social de jovens e mulheres. Este componente também contribuirá para fornecer conselhos funcionais e estruturas de apoio para orientar jovens e mulheres com projetos. Da mesma forma, será dada ênfase a ações de advocacia com as autoridades para promover o estabelecimento de aconselhamento, escuta e orientação sobre o emprego. Para alcançar isso, o Componente 3 contribuirá para a realização do seguinte efeito: "As estruturas de promoção do emprego oferecem serviços de orientação, orientação e orientação mais qualitativos para melhorar o acesso dos jovens e mulheres para empregos produtivos decentes".

Os produtos e atividades visados por este componente estão listados abaixo:

**Resultado:** As estruturas encarregadas da promoção do emprego têm capacidade para oferecer serviços novos e de qualidade, particularmente para jovens e mulheres:

- (i) Desenvolver um plano institucional de capacitação;
- (ii) Fortalecer o dispositivo da cultura empresarial;
- (iii) Apoiar estruturas de promoção do emprego para sensibilizar os jovens e as mulheres sobre o empreendedorismo;
- (iv) Apoiar o desenvolvimento de novos benefícios para jovens e mulheres.



**Saída:** Mecanismos de escuta, aconselhamento, consulta e coaching são criados e operacionais em 3 regiões para promover o acesso dos jovens e das mulheres a um emprego produtivo decente:

- (i) Configurar dentro de cada localidade, mecanismos de escuta, aconselhamento e apoio para jovens e mulheres em parceria com as estruturas relevantes;
- (ii) Criar 3 centros multifuncionais em 3 regiões diferentes;
- (iii) Treinar os membros dos sistemas de orientação e aconselhamento para jovens e mulheres;
- (iv) Implementar um quadro nacional de consulta e coordenação entre os atores envolvidos no campo da integração e do emprego juvenil;
- (v) Apoiar os jovens e as mulheres, titulares de projetos, individual ou cooperativamente, para criar planos de negócios, realizar estudos de viabilidade e rentabilidade econômica de projetos;
- (vi) Prestar apoio à formulação de um programa nacional de integração profissional e emprego juvenil.

#### **4.3.5 Caso 5: Projeto de Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental”**

A Guiné-Bissau com a sua pobreza, a sua população tem sofrido com a situação de saúde. A falta de saneamento básico e infraestruturas hospitalares tem contribuído para o agravamento da situação de saúde das populações do país. E para promover desenvolvimento é fundamental que o povo tenha saúde que lhe garanta as condições de trabalho. Por isso, no programa TERRA RANKA, o “Projeto de Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental” é tido como importante e ele está alocado no eixo Desenvolvimento Humano do plano estratégico operacional Guiné-Bissau 2015-2025. A seguir apresenta-se as estratégias usadas pelo autor para o estudo deste caso.

#### **Quadro 39: Fontes de Coleta de dados – Caso Fortalecimento Institucional**

No	Data	Fonte/atividade	Tipo
1	Ago/2017	Diretor do Projeto	Entrevista
2	Ago/2017	Direção Geral do Ministério de Saúde	Conversa
3	Ago/2017	Direção geral de Pecuária	Conversa
4	Ago/2017	Consulta ao documento do projeto	Documento

5	Ago/2017	Consulta ao site Banco Mundial para a Guiné-Bissau	Site
6	Ago/2017	Relatórios de gestão do projeto	Documento

Fonte: Dados de Campo

“Projeto de Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental”, é destinado a fortalecer os fracos sistemas de saúde humana, animal e resposta a desastres para melhorar a preparação da região da África Ocidental a lidar com futuras epidemias e, assim, minimizar efeitos nacionais, regionais e potenciais efeitos globais de tais surtos de doenças.

O Projeto compreenderá as cinco componentes indicadas em baixo:

**Componente 1-** Sistema de vigilância e de informação para a detecção e análise precoce das doenças na região.

Para isso, o projeto desenvolverá as seguintes atividades: (i) a criação de rede relevante do sistema nacional de informação da vigilância na saúde animal com a saúde humana, bem como do sistema nacional com o sistema regional/internacional de vigilância das doenças; e adopção de abordagens de vigilância, oferecendo um custo-eficácia potencial; (ii) a colaboração transfronteiriça na matéria de seguimento ativo/com base em eventos, a vigilância passiva e vigilância sindrómica para detecção precoce de casos; (iii) notificação oportuna pelos agentes de vigilância, a nível comunitário e por centros de saúde humano e animal de sectores, bem como a redução dos atrasos entre a recolha de amostras, relatórios de resultados e laboratório; (iv) a utilização dos dados de vigilância para a avaliação de risco (avaliação, gestão e comunicação) com vista a implementação das intervenções para a prevenção e controle de epidemias na sub-região.

**Componente II** – Reforço de capacidade de laboratórios dos hospitais do país.

Nesse componente, o projeto se compromete a desenvolver as seguintes ações: (i) fornecimento de assistência técnica para o sistema de informação de laboratório; a interoperabilidade do sistema de seguimento e de notificação de doentes; (ii) racionalização do processo de referência e contra referência das amostras de laboratórios e de melhoria de eficácia dos sistemas de transporte e de eliminação de amostras; (iii) a aplicação do processo de acreditação em cinco etapas da Organização Mundial de Saúde - Região da África (OMS / AFRO) e a prestação de assistência técnica no quadro de acreditação de laboratórios de referência regional. Para a implementação destas atividades diferentes trabalhos serão efetuados assim como diferentes bens serão adquiridos, tais como:

- a) Construção de uma infraestrutura para laboratório de saúde humana e animal e respectivos equipamentos e outros acessórios para laboratório Nacional de Saúde Pública.
- b) Construção de cinco (5) incineradores nas regiões do SAB, Bafatá, Cantchungo, Quebo e Gabu.
- c) Reabilitação de três (3) laboratórios regionais em Bissorã, Bafatá e Gabú.
- d) Reabilitação de três (3) laboratórios regionais de saúde pública de Cantchungo, Catio e Bolama, e
- e) Construção de um (1) furo de 250 metros e reservatório de água para laboratório.
- f) Aquisição de um Laboratório tipo P2 para Serviço de Veterinária.
- g) Aquisição de material de esterilização (autoclaves) para saúde animal e humana;
- h) Aquisição de Unidade de metrologia no seio do Laboratório Nacional de Saúde Pública(LNSP), para saúde animal e humana;
- i) Aquisição de material de evacuação de riscos, materiais microbiológicos ligados aos alimentos, caixa de biossegurança;
- j) Aquisição de cinco (5) incineradores;
- k) Aquisição de equipamentos informáticos para CICS (5 Desk Top et 5Lap top) e de materiais audiovisuais (camera, televisao, DVD multisserviço, mesa de montagem, magnitafone, aparelho de serigrafia completo para produção de materiais e suportes de comunicação

### **Componente III . Sistema de vigilância epidemiológica**

Nesse componente, o projeto pretende levar a cabo as seguintes atividades: (i) atualização inter-setorial e/ou elaboração de planos de preparação e de intervenções de urgências (à nível nacional e regional) para doenças prioritárias, assegurando a sua integração num quadro conjunto nacional de gestão de riscos de catástrofes de todos os tipos. (ii) de testes, a avaliação e a melhoria dos planos regulares; (iii) expansão da capacidade de intervenção rápida do sistema de saúde, incluindo a alocação e a utilização de estruturas e de recursos pré-identificadas (à nível nacional e regional) para a as intervenções de urgências, prevenção e controle de infecções (PCI); (iv) a implementação das equipas multidisciplinares de intervenção rápida, tanto no nível nacional e no nível regional; e (v) realização periódica de exercícios de simulação de epidemia com vista a avaliar a funcionalidade. Para a implementação das mesmas será construído um (1) depósito nacional e três (3) regionais de resposta rápida.

**Componentes IV e V**, visam essencialmente à melhorar as capacidades técnicas, administrativas e financeiras do Ministério da Saúde Pública e da Direção Geral da Veterinária. E para a execução dessas ideias, o projeto se propõe a realizar as seguintes atividades: (i) avaliações do quadro atual em termos de números, distribuição geográfica, sexo e habilidade (incluindo atores privados); (ii) capacitação de recursos humanos para a vigilância de doenças e gestão de resposta; (iii) inicial e contínua capacitação de profissionais da saúde pública e saúde animal, em todos os níveis; (iv) prestação de assistência técnica a serem recrutados tanto para a saúde animal, saúde humana e a introdução de uma estratégia de incentivo que inspire as pessoas qualificadas para trabalharem no sector público (v) reforçar as capacidades das instituições nacionais a fim que, as principais funções de gestão do Projeto, incluindo a planificação operacional, gestão financeira, aquisições e políticas de proteção social e ambiental possam ser realizadas em conformidade com as diretivas e procedimentos do Banco Mundial; (vi) melhorar o sistema de seguimento e avaliação (S & E), incluindo o sistema de informação de gestão corrente de saúde (SIGS) e outras fontes de dados, a saber: as avaliações externas conjuntas (JEE) do RSI e as avaliações de desempenho do Programa de Serviços Veterinários (PSV); (vii) gestão do programa de pesquisa operacional e análise económica de surtos de doenças e epidemias na região da CEDEAO, implementado por instituições nacionais e regionais (viii) promover a concepção de estudos de avaliação de impacto com vista a medir o impacto das intervenções do Projeto.

#### **4.4 Apresentação dos dados quantitativos do estudo**

Além da questão central que norteou esse estudo “Como se dá a gestão dos Stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de Projetos”?, o mesmo tinha como um dos objetivos secundários, a construção de uma rede social de influência dos stakeholders envolvidos em cada um dos projetos.

E para atender essa demanda, o primeiro passo foi solicitar a todos os membros das equipes dos projetos estudados a identificar a partir de uma planilha com os nomes dos possíveis stakeholders de todos os projetos. A partir dessa ação, o respondente em seguida deveria classificar cada um dos stakeholders identificado dentro dos atributos de saliência do (R. Mitchell et al., 1997), Poder, Legitimidade e Urgência.

Para esse fim, ao todo a pesquisa teve 100% de retorno de todos os membros das equipes dos projetos estudados, ou seja, 116 respondentes sendo que, 48 são da equipe do projeto do setor da saúde que envolve além da direção geral da saúde pública, a Direção Geral de Pecuária do Ministério da Agricultura; sete do projeto de fortalecimento institucional; dez do projeto de captação de recurso para financiar as ideias empreendedoras mais inovadoras; o projeto

desenvolvendo empreendedorismo no seio dos jovens e mulheres do país, teve a participação de 17 integrantes; a equipe do programa emprego jovem teve a participação de vinte membros e por último 14 integrantes da coordenação técnica geral do Programa TERRA RANKA.

A seguir apresenta-se as estruturas e fontes que corroboraram para a identificação e classificação dos stakeholders de todos os projetos.

Caso 1: “Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional”

**Quadro 40:** Fontes e sujeitos pesquisados para a identificação e classificação dos stakeholders do projeto “Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional”

No	Data	Item coletado/analísado	Tipo	Respondente
1	Set/17	Gestão de Stakeholders e priorização	Entrevista/questionário	Diretor coordenador
2	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
3	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
4	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
5	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
6	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
7	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
8	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
9	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
10	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
11	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
12	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
13	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
14	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
15	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
16	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
17	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
18	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
19	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
20	Set/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe

Fonte: Dados de Campo

**Caso 2:** Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico Profissional

**Quadro 41:** Fontes e sujeitos pesquisados para a identificação e classificação dos stakeholders do projeto “Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico profissional”

No	Data	Item coletado/analísado	Tipo	Respondente
1	Ago/17	Gestão de Stakeholders e priorização	Entrevista/questionário	Gerente do Projeto
2	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
3	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
4	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
5	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
6	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
7	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
8	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
9	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
10	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
11	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
12	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
13	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
14	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
15	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
16	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
17	Nov/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe

Fonte: dados de campo

**Caso 3:** Projeto - Captação de recursos para patrocinar projetos empreendedores inovadores

**Quadro 42:** Fontes e sujeitos pesquisados para a identificação e classificação dos stakeholders do projeto “Captação de Recursos”

No	Data	Item coletado/analísado	Tipo	Respondente
1	Out/17	Gestão de Stakeholders e priorização	Entrevista/questionário	Gerente do Projeto
2	Out/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
3	Out/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
4	Out/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
5	Out/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
6	Out/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
7	Out/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe

8	Out/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
9	Out/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
10	Out/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe

Fonte: Dados de Campo

#### **Caso 4: Projeto - fortalecimento Institucional**

##### **Quadro 43: Fontes e sujeitos pesquisados para a identificação e classificação dos stakeholders do projeto “Fortalecimento Institucional”**

No	Data	Item coletado/analísado	Tipo	Respondente
1	08/17	Gestão de Stakeholders e priorização	Entrevista/questionário	Gerente do Projeto
2	10/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
3	10/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
4	10/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
5	10/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
6	10/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
7	10/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe

Fonte: dados de campo

#### **Caso 5: Projeto de Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental”**

##### **Quadro 44: Fontes e sujeitos pesquisados para a identificação e classificação dos stakeholders do projeto “Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental”**

No	Data	Item coletado/analísado	Tipo	Respondente
1	08/17	Gestão de Stakeholders e priorização	Entrevista/questionário	Diretor coordenador
2	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
3	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
4	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
5	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
6	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
7	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
8	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
9	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
10	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe

[illegible]



<b>No</b>	<b>Data</b>	<b>Item coletado/analizado</b>	<b>Tipo</b>	<b>Respondente</b>
45	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
46	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
47	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe
48	11/17	Identificação e classificação stakeholders	Questionário	Membro da equipe

Fonte: dados de campo



## 5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### 5.1 Introdução

No capítulo anterior, procurou-se apresentar de forma detalhada cada um dos casos, estudados com vista a ter uma maior contextualização da gestão dos mesmos e foi apresentado igualmente as fontes e estratégias que foram usados para responder cada um dos objetivos da presente tese. Agora neste capítulo o foco será a discussão da questão da pesquisa e os seus objetivos relacionando-os com a literatura pesquisada.

Assim sendo, se priorizará nessa discussão a questão da identificação e classificação dos stakeholders usando os atributos de saliência e a percepção da forma da gestão dessas entidades em programas/projetos públicos. Assim, será apresentado a seguir os achados em relação ao objetivo número um do estudo

### 5.2 Descrição dos Eixos do plano estratégico operacional Guiné-Bissau 2015-2025 TERRA RANKA

Em 2014, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da Guiné-Bissau foi de 0,402, abaixo da média do grupo de países com baixo desenvolvimento humano, que foi de 0,505. Este resultado coloca o país no posto 178º no ranking mundial das Nações Unidas, de 188 países e territórios reconhecidos (UNPD, 2015). Ou seja, a Guiné-Bissau está na cauda das nações em termos de desenvolvimento humano. E em termos práticos, a incidência da pobreza na Guiné-Bissau é muito grande. Segundo último inquérito ligeiro sobre a incidência da pobreza no país realizado em 2010, indicava que 69, 3% da população vivia no limiar da pobreza com uma renda diária de dois dólares norte américas e os outros 30% em condições de pobreza extrema.

Para fazer face a essa dura realidade, o governo guineense tem imprimido diversas iniciativas com a poio dos seus parceiros de desenvolvimento como foi o caso de elaboração do Documento de Estratégia Nacional para a Redução da Pobreza – DENARP I e DENARP II no início da década de 2000. O DENARP foi elaborado tendo como base no estudo realizado na década de noventa pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa – INEP denominado “*Djito Tem Ku Tem*” que traduzindo do Criolo (dialeto nacional) para a língua portuguesa significa “Tem que se encontrar uma alternativa”, cuja a preocupação central era auscultar todas as forças vivas da nação e os parceiros para em primeiro lugar identificar quais eram os

obstáculos para o desenvolvimento do país e em seguida desenhar estratégias para fazer face a essa realidade.

Assim, no final do conflito político militar que o país viveu em noventa oito, aproveitando o período de transição com um governo de unidade nacional e com apoio técnico e financeiro do PNUD foi elaborado o DENARP com a missão principal trabalhar afincadamente para até ano de 2015 reduzir significativamente a incidência da pobreza no país a partir de ações que poderiam contribuir para aumento da alfabetização entre homens e mulheres, melhoria das condições de saúde e promoção de emprego.

No entanto, com as constantes perturbações políticas e constitucionais (golpes de estado) que o país viveu na última década, comprometeu a implementação do DENARP. Só em 2014 com o retorno da normalidade constitucional (eleição de um novo governo com a maioria parlamentar) é que se retomou o sonho de elaboração e implementação de um novo plano estratégico que seria capaz em médio e longo prazo reduzir a pobreza no país e lançar as bases para um desenvolvimento que seja sustentável na Guiné-Bissau. Foi nesse quadro é que elaborado em 2014 e aprovado pelos parceiros de desenvolvimento do país em uma mesa redondo na capital Belga em Bruxelas em 2015 o “Plano Estratégico Operacional Guiné-Bissau 2015-2025 TERRA RANKA.

O “Plano Estratégico Operacional Guiné-Bissau 2015-2025 TERRA RANKA” – TERRA RANKA traduzindo do crioulo para português seria um novo recomeço. Ou seja, esse documento representa para os seus idealizadores como sendo uma nova oportunidade que guineenses têm com vista a diminuição da pobreza e lançar as bases para desenvolvimento sustentável.

O documento é alicerçado em seis grandes eixos nomeadamente: 1) Governação e Paz; 2) Infraestruturas; 3) Industrialização; 4) Desenvolvimento Urbano; 5) Desenvolvimento Humano e 6) Biodiversidade e (23) vinte e três domínios de ação, (53) cinquenta e três programas e (115) projetos, orçados em 1.305 mil milhões de Francos equivalente a 1,3 mil milhões de euros.

O governo guineense reconhecendo as suas limitações económicas e financeiras, apresentou em março de 2015 em uma mesa redondo aos parceiros multi e bilaterais o referido programa. No final do encontro, os parceiros se comprometeram em financiar o programa. Nesse contexto, Banco Mundial se comprometeu em colocar 250 milhões, Nações Unidas com 300 milhões e a União Europeia 160 milhões . A questão da paz, segurança e estabilidade governativa é apresentada no plano TERRA RANKA como sendo uma das principais questões que devem ser resolvidas para caminhar para a redução da pobreza e marchar rumo

ao desenvolvimento. O primeiro eixo do programa (Governança e Paz) traz essa preocupação e reconhece que, sem a paz, estabilidade política, social e respeito as instituições, não há como falar de diminuição da pobreza, muito menos da criação de condições para o desenvolvimento. O programa elege o eixo número 1 (Governança e Paz) como sendo base para que os demais funcionem.

Em segundo lugar O “TERRA RANKA” coloca a questão de infraestrutura. A Guiné-Bissau é um país que carece muito de infraestrutura de base pelo seu histórico e modelo de colonização portuguesa (extração) que foi vítima e os conflitos políticos militares que o país viveu desde a sua independência. Como consequência dessas ações, o país é desprovido de infraestruturas em todos os níveis. Assim, o eixo, elege como áreas de intervenção adotar o país de infraestruturas logísticas, energéticas, tecnológicas e urbanas.

O terceiro eixo (Industrialização), também uma certa preocupação com relação ao capital humano do país, apresentando este como sendo verdadeiros protagonistas para o desenvolvimento do projeto. As infraestruturas de água e saneamento, de energia elétrica, de saúde e educação mais do que prioritárias são apresentados no documento como sendo urgentes; a boa governança e o regular funcionamento das instituições também serão fundamentais nesse processo.

Por fim, o “TERRA RANKA” se apresentam como sendo um programa de crescimento econômico alicerçado na agroindústria, nas pescas, no turismo e na exploração transparente dos recursos minerais do país, que gerará empregos, receitas e confiança no futuro.

### **5.3 Práticas de gestão de projetos mais usados pelos gestores dos projetos**

Antes de abordar os caminhos percorridos e as respostas encontradas nesse objetivo, cabe trazer uma questão que se apresenta como sendo importante e relevante para o contexto e as características políticas e sociais em que a Guiné-Bissau se encontra. É possível praticar as boas práticas de gerenciamento de projetos na implementação de políticas públicas para o desenvolvimento humano em um país com forte instabilidade governativa? Essa questão contribuiu para aguçar o interesse do pesquisador em mapear quais eram as práticas de gerenciamento de projetos mais presentes no dia-a-dia dos gerentes.

Para atender esse objetivo, o pesquisador fez o uso de dois instrumentos de coleta de dados: (i) entrevistas semiestruturadas com todos os gerentes dos projetos estudados e (ii) análise

documental dos projetos em questão. Os resultados indicaram que, apesar dos desafios socioeconômicos que o país enfrenta, os gerentes dos projetos fazem um esforço e adotam algumas práticas de gerenciamento de projetos, tais como, (i) plano de comunicação do projeto; (ii) a execução do projeto ocorre a partir do documento escopo previamente desenhado; (iii) o processo decisório do projeto ocorre dentro de uma estrutura pré-estabelecida e coordenado pelo Comité de Pilotagem liderado sempre pelo ministro responsável pelo projeto; (iv) plano de gestão de riscos e contingências apenas para alguns projetos.

Os estudos de casos evidenciaram as práticas de gerenciamento de projetos mais frequentes no dia-a-dia dos gerentes conforme mostra o diálogo a seguir:

*...há um dispositivo institucional, de seguimento e avaliação do estado de implementação do plano TERRA RANKA. E este dispositivo, ou seja, esse mecanismo institucional, serve de espaço de concertação entre os atores que efetivamente participam do coiso, ééé... de TERRA RANKA. E este dispositivo, tem no topo, aquilo que nós chamamos de “Comité de Pilotagem”. Comité de pilotagem que é presidido pelo Primeiro Ministro, tendo ao lado todos os ministros e por outro lado, tendo também a sociedade civil e o setor privado.*

*a Direção Geral do Plano tem boa relação com todos os atores que trabalham dentro do coiso éééé.... do projeto, porque essa boa relação veio desde a implementação do DENARP I, DENARP II até o plano estratégico. Éééé.... mais ou menos, conhecemos todos.*

Procurando-se sondar a transposição da realidade de gestão das organizações do segundo setor (empresas) para a realidade da gestão pública, indagou-se no questionário de identificação dos stakeholders desta pesquisa aos diretores, gestores e membros das equipes do projeto se as motivações para uma gestão de stakeholders nas empresas era a mesma em programas e projetos públicos e se a gestão dos stakeholders poderia variar de acordo com o projeto público em questão

## **5.2 Stakeholders Identificados nos cinco projetos (casos) estudados**

No campo da gestão, a priorização de *stakeholders* é um tema recorrente quando se trata da gestão estratégica das empresas, especialmente em função da dificuldade encontrada pelos gestores no momento de decidir para qual *stakeholder* será priorizado na alocação dos recursos limitados da organização. Sem dúvida, a tarefa de alocar valor para diferentes *stakeholders*, que são os diferentes grupos ou indivíduos que afetam e são afetados pela organização (FREEMAN, 1984), é um grande desafio gerencial. Contudo, esta decisão é ainda mais delicada quando se trata de organizações públicas pela natureza destas.

Nessa tarefa de gerir eficientemente os projetos e organizações, um dos primeiros passos para o gerenciamento de *stakeholders*, é identificar quem, de fato, são os *stakeholders* da organização. Para isso, (R. Mitchell et al., 1997) propuseram o modelo de Saliência (conforme está descrito no capítulo da fundamentação teórica desta tese. Esse modelo desenvolvido pelo Mitchel, Agle e Wood (1997) pode ajudar os gestores a identificar quem são os *stakeholders* importantes da organização e, conseqüentemente, para quem devem voltar sua atenção durante a gestão. O modelo dos autores é composto de três atributos: Poder, Legitimidade e Urgência, e, quanto mais atributos um *stakeholder* deter, maior é sua saliência para os gestores.

E para uma boa gestão de stakeholders (R. Mitchell et al., 1997) recomendam que, **os** gestores devem buscar em primeiro lugar identificar com clareza quem são efetivamente as pessoas ou instituições que podem afetar ou serem afetados pelo projeto. E para atender esse primeiro passo recomendado pelo (R. Mitchell et al., 1997) e conseqüentemente objetivo 3 desta tese, foram adotadas algumas estratégias conforme está descrito no capítulo da metodologia do estudo e que serão detalhados nessa seção.

#### **Primeira etapa:**

Para viabilizar a construção do instrumento de pesquisa, foi realizado análise de dados secundários dos seguintes documentos:

- a) Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 “TERRA RANKA”;
- b) Escopo dos cinco projetos (casos) estudados e
- c) Relatórios de implementação dos projetos em desenvolvimento.

#### **Segunda etapa:**

Após a leitura minuciosa dos documentos referidos na etapa um, foi possível identificar 98 (noventa e oito) atores como sendo *stakeholders* que teria uma ligação direta ou indireta com os 5 (cinco) projetos do Eixo Desenvolvimento Humano do Programa TERRA RANKA estudados nessa tese.

A partir da análise dos documentos citados na etapa um, foi possível agrupar e classificar os 98 (noventa e oito) em três grandes categorias: (i) institucional, (ii) organizacional e (iii) individuais.

#### **Terceira etapa:**

Com os 98 Stakeholders identificados, o autor construiu o questionário para a coleta de dados com vista a responder os objetivos relacionados a identificação e classificação dos stakeholders para a gestão em projetos públicos governamentais. Ao todo 116 pessoas

responderam à pesquisa dentre eles os cinco gerentes dos projetos estudados e os seus respectivos membros das equipes. O questionário procurou levantar a percepção dos gerentes e das suas equipes em relação ao *stakeholders* dos projetos.

Nesse sentido, foi solicitado que cada gerente de projeto com a sua equipe que indicassem e classificassem por ordem de saliência de (R. Mitchell et al., 1997) os stakeholders ligados ao seu projeto. Assim, para atender o objetivo número 3 desta pesquisa, “identificar os stakeholders dos projetos do eixo desenvolvimento humano do plano estratégico operacional 2015-2025 TERRA RANKA” foi escolhido os membros da coordenação técnica geral do programa macro TERA RANKA para indicarem dentro dos projetos do eixo desenvolvimento humano selecionados para este estudo quem eram os agentes ou instituições que influenciam ou que poderiam ser influenciados pela atuação dos projetos do referido eixo. Os resultados podem ser vistos na tabela 01 a seguir.

**Tabela 1:** Stakeholders identificados dos projetos do Eixo Desenvolvimento Humano do TERRA RANKA

Número	Stakeholders Identificados	Saliência
1	Primatura (palácio do executivo)	21.00
2	Fundo Monetário Internacional - FMI	21.00
3	Presidente da República (Individual)	20.57
4	Presidência da República (Institucional)	20.57
5	Ministro da Saúde Pública	20.57
6	Ministro da Juventude e Emprego	20.43
7	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	20.14
8	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	20.14
9	Primeiro Ministro	19.86
10	Direção Geral da Prevenção e Promoção da Saúde;	19.79
11	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental - CEDEAO	19.64
12	Ministério da Juventude e Emprego	19.50
13	Direção Geral da Administração do Sistema de Saúde	19.50
14	Ministro da Mulher, Família e Solidariedade Social	19.21
15	Gerente do Projeto	19.00
16	Organização Mundial de Saúde - OMS	18.93
17	Direções Regionais de Saúde Pública;	18.93
18	Fundo das Nações Unidas para Infância - UNICEF	18.71
19	União Econômica e Monetária do Oeste Africano - UEMOA	18.43
20	Programa Alimentar Mundial - PAM	18.36
21	Ministério da Saúde	18.36
22	Central de Compra de Medicamentos Essenciais (CECOME)	18.29



<b>Número</b>	<b><i>Stakeholders</i> Identificados</b>	<b>Saliência</b>
23	Governo de Japão	17.93
24	Equipe Técnico do Projeto	17.86
25	Secretário de Estado do Plano e Desenvolvimento Regional	17.79
26	Direções Regionais de Saúde Pública;	17.79
27	Programa Nacional de Luta Contra SIDA	17.79
28	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD	17.71
29	Inspeção Geral das Atividades da Saúde	17.57
30	Banco Central dos Estados da África Ocidental - BCEAO	17.50
31	Fundo das Nações Unidas para a População - FUNUAP	17.43
32	Direção Geral de Pecuária	17.29
33	Direção Geral dos Estabelecimentos dos Cuidados de Saúde;	17.21
34	Inspetor Geral da Saúde	17.14
35	Ministério da Mulher, Família e Solidariedade Social	17.07
36	Serviços técnicos descentralizados (funcionários técnicos de outros ministérios)	16.79
37	Secretaria de Estado da Administração Hospitalar	16.71
38	Direção Geral da Mulher e da Família;	16.64
39	Ministério da Economia e Finanças	16.50
40	Funcionários Técnicos do Ministério da Saúde	16.43
41	Sindicato dos Profissionais de saúde	16.36
42	Direção Geral da Coesão Social e Luta contra Pobreza	16.21
43	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura - FAO	16.21
44	Instituto Nacional de Saúde Pública	15.79
45	Médicos	15.79
46	Instituto da Mulher e Criança;	15.36
47	Banco Mundial - BM	15.14
48	Secretaria de Estado do Tesouro Público	14.64
49	Régulos	14.36
50	Associações de Jovens	14.29
51	Associações das mulheres camponesas	14.29
52	Associações Comunitárias de Base	14.29
53	Organização das Mulheres de Guiné-Bissau - ONG	14.07
54	Federação das Mulheres Guineenses - ONG	13.79
55	Enfermeiros	13.57
56	Pacientes	13.07
57	Rede Nacional de Luta contra a Violência no Género e na Criança - ONG	12.93
58	Chefes de Tabanca	12.79
59	Comité Nacional para o Abandono das Práticas Nefastas; ONG	12.71
60	Administrador de Setor (município)	11.79
61	Governador da Região	11.50
62	Assembleia Nacional (Parlamento Nacional)	11.21

Número	Stakeholders Identificados	Saliência
63	Instituto Nacional da Juventude (INJ);	11.00
64	Governos Regionais	10.64
65	Setor Privado	9.93
66	Comissão Especializada da ANP para os assuntos da mulher e criança	9.86
67	Administração dos Setores (municípios)	8.93
68	União Europeia - EU	8.86
69	Secretaria de Estado do Ensino Básico, Secundário e Profissionalizante	8.43
70	Direção Geral de Alfabetização, Educação não formal, ensino técnico e formação profissional;	7.43
71	Universidade Lusófona - (Privada)	7.36
72	Universidade Jean Piaget - (Privada)	7.36
73	Universidade Colinas de Boé - UCB (Privada)	7.36
74	Escola Nacional de Administração - CENFA	7.29
75	Centro de Instrução, Formação Artesanal e Profissional - CIFAP	6.21
76	Ajuda de Desenvolvimento de Povo para Povo - ADPP	6.14
77	Ministério da Educação e do Ensino Superior	5.21
78	Secretaria de Estado da Cooperação Internacional	5.14
79	Direção do Ensino Secundário e Superior	4.79
80	Professores de Ensino Secundários (Universidades)	4.71
81	Direção Geral de Estatísticas e Planificação	4.43
82	Instituto Nacional de Coordenação da Ajuda Não Governamental (Solidariedade e Amizade)	4.00
83	Universidade Amílcar Cabral - UAC (Pública)	3.64
84	Secretaria de Estado do Poder Local	3.43
85	Ministro da Educação	3.43
86	Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação Internacional e das Comunidades	3.36
87	Gabinete Integrado das Nações Unidas Para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau – UNOGBIS	3.29
88	União Africana - UA	3.00
89	Secretaria de Estado do Ensino Superior e da Investigação Científica	2.29
90	Associações dos Estudantes	1.50
91	Ministério da Cultura e Desporto	1.50

Fonte: dados de campo

É importante ressaltar que, esses 91 stakes identificados dentro dos cinco projetos do eixo desenvolvimento humano, foram retirados a partir da lista com os nomes dos stakeholders preparada pelo autor a partir dos dados secundários do estudo.

Nessa visão geral dos stakes dos projetos, sobressaem cinco como sendo mais importantes sob o ponto de vista da execução dos projetos do eixo desenvolvimento humano, nomeadamente stakeholders Primatura, Fundo Monetário Internacional – FMI, Presidência da República, Presidente da República e Ministro da Saúde. Esses cinco atores obtiveram nota

máxima na avaliação do gerente coordenador técnico do programa maior. A nota atribuída a esses atores sinaliza que eles são extremamente importantes e é imprescindível a sua gestão na implementação dos projetos ligados ao eixo desenvolvimento humano. Segundo (R. Mitchell et al., 1997) esses stakeholders podem ser considerados salientes ou definitivos para esses projetos, por isso, os gestores devem dar uma atenção maior a estes na sua política de gestão, na alocação e priorização de recursos.

Do Stakeholder número 6 da tabela 01 a 47 obtiveram 100% em dois dos três atributos de saliência e uma nota inferior a sete no terceiro atributo. Em ordem de importância para a gestão, o grupo se apresenta como sendo também importante para a gestão, de 48 a 55 obtiverá em média 14 pontos o que sinaliza que tiraram nota máxima em dois dos três atributos da saliência e por fim 58 a 51 com nota sete em um dos três atributos.

Olhando por projeto, tivemos algumas diferenças em relação aos agentes apontados como sendo Stakeholders. Essa diferença se justifica pela natureza dos projetos. Porém, foi possível identificar também alguns stakeholders que se fizeram presentes em quase todos os projetos. A seguir apresenta-se stakeholders por projeto.

### 5.2.1 Caso 1: Projeto - Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional – principais *stakeholders*

Esse projeto é tido como estratégico por parte do governo tendo em vista os objetivos de combate a pobreza e desigualdade social no país. A seguir a tabela 2, apresenta 71 *stakeholders* ligados ao projeto. É importante destacar que, essa identificação foi feita pelo gerente do projeto e a sua equipe.

**Tabela 2:** *Stakeholders* do projeto Emprego Jovem e Formação Técnico e Profissional

Número	<i>Stakeholders</i> Identificados	Saliência
1	Primatura (palácio do executivo)	21.00
2	Presidente da República	21.00
3	Presidência da República	21.00
4	Primeiro Ministro	21.00
5	Ministro da Juventude e Emprego	20.40
6	Ministério da Juventude e Emprego	20.00
7	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	19.80
8	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD	19.60
9	Gerente do Projeto	19.00
10	Ministério da Mulher, Família e Solidariedade Social	18.10

<b>Número</b>	<b><i>Stakeholders Identificados</i></b>	<b>Saliência</b>
11	Equipe Técnico do Projeto	17.70
12	Secretário de Estado do Plano e Desenvolvimento Regional	16.20
13	Direção Geral da Mulher e da Família;	15.90
14	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	15.50
15	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental - CEDEAO	15.30
16	Banco Central dos Estados da África Ocidental - BCEAO	15.10
17	Serviços técnicos descentralizados (funcionários técnicos de outros ministérios)	14.75
18	Governo de Japão	14.35
19	Associações de Jovens	14.25
20	Régulos	14.20
21	Ministério da Economia e Finanças	14.05
22	Ministro da Mulher, Família e Solidariedade Social	13.90
23	Associações Comunitárias de Base	13.90
24	Organização das Mulheres de Guiné-Bissau - ONG	13.90
25	Associações das mulheres camponesas	13.85
26	Direção Geral da Coesão Social e Luta contra Pobreza	13.85
27	Chefes de Tabanca	13.85
28	Federação das Mulheres Guineenses - ONG	13.80
29	Governos Regionais	13.50
30	Secretaria de Estado do Tesouro Público	13.45
31	Administrador de Setor (município)	13.40
32	Governador da Região	13.40
33	Administração dos Setores (municípios)	13.10
34	Setor Privado	12.60
35	Instituto da Mulher e Criança;	12.25
36	União Econômica e Monetária do Oeste Africano - UEMOA	11.25
37	Universidade Lusófona - (Privada)	11.20
38	Universidade Jean Piaget - (Privada)	11.20
39	Universidade Colinas de Boé - UCB (Privada)	11.20
40	Centro de Instrução, Formação Artesanal e Profissional - CIFAP	8.70
41	Secretaria de Estado do Poder Local	8.55
42	Direção Geral de Alfabetização, Educação não formal, ensino técnico e formação profissional;	7.65
43	Rede Nacional de Luta contra a Violência no Género e na Criança - ONG	5.65
44	Fundo Monetário Internacional - FMI	4.85
45	Comissão Especializada da ANP para os assuntos da mulher e criança	4.80
46	Assembleia Nacional (Parlamento Nacional)	4.75
47	Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação Internacional e das Comunidades	4.70
48	Secretaria de Estado do Ensino Básico, Secundário e Profissionalizante	4.55
49	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura - FAO	4.20
50	Ministério da Educação e do Ensino Superior	4.20
51	Direção Geral de Estatísticas e Planificação	3.85

Número	Stakeholders Identificados	Saliência
52	Fundo das Nações Unidas para a População - FUNUAP	3.40
53	Gabinete Integrado das Nações Unidas Para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau – UNOGBIS	3.40
54	Direção do Ensino Secundário e Superior	3.30
55	Banco Mundial - BM	2.70
56	Secretaria de Estado da Cooperação Internacional	2.30
57	Comité Nacional para o Abandono das Práticas Nefastas; ONG	2.25
58	Programa Alimentar Mundial - PAM	2.15
59	Instituto Nacional da Juventude (INJ);	1.40
60	Universidade Amílcar Cabral - UAC (Pública)	1.15
61	União Europeia - EU	1.00
62	Escola Nacional de Administração - CENFA	1.00
63	Ajuda de Desenvolvimento de Povo para Povo - ADPP	1.00
64	Professores de Ensino Secundários (Universidades)	1.00
65	Ministro da Educação	1.00
66	Instituto Nacional de Coordenação da Ajuda Não Governamental (Solidariedade e Amizade)	0.95
67	Fundo das Nações Unidas para Infância - UNICEF	0.45
68	Direção Geral do Ensino Básico	0.45
69	Associações dos Estudantes	0.40
70	União Africana - UA	0.20
71	Organização Mundial de Saúde - OMS	0.10

Fonte: dados de campo

Na percepção dos membros, os stakeholders mais importantes sobe a perspectiva de alocação de recursos para a implementação desse projeto são: a Primatura, Presidente da República, Presidência da República e Primeiro Ministro. Esses quatro atores foram classificados de igual importância para os três atributos de saliência do (R. Mitchell et al., 1997).

Sob a perspectiva de priorização, os menos importantes estão a partir de stakeholders 43 “Rede Nacional de Luta contra a Violência no Género e na Criança – ONG” até 71 “Organização Mundial de Saúde da tabela 2.

### 5.2.2 Caso 2: Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico Profissional

Uma das alternativas para a redução da pobreza, perpassa pelo desenvolvimento de empreendedorismo no país, onde os cidadãos terão a oportunidade de tentar criar alternativas próprias de gerar negócios sustentáveis, onde terão renda para suprir as necessidades elementares. A seguir na tabela 3 estão listados 75 atores como sendo stakeholders ligados ao projeto “Desenvolvimento de empreendedorismo.

**Tabela 3:** Stakeholders do projeto Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico Profissional

Número	Stakeholders Identificados	Saliência
1	Ministro da Juventude e Emprego	21.00
2	Gerente do Projeto	21.00
3	Equipe Técnico do Projeto	21.00
4	Ministério da Juventude e Emprego	21.00
5	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	21.00
6	Primeiro Ministro	18.82
7	Governo de Japão	18.76
8	Associações de Jovens	18.00
9	Ministério da Economia e Finanças	18.00
10	Secretaria de Estado do Tesouro Público	16.41
11	Primatura (palácio do executivo)	16.06
12	Organização das Mulheres de Guiné-Bissau - ONG	15.59
13	Federação das Mulheres Guineenses - ONG	15.18
14	Direção Geral da Mulher e da Família;	15.18
15	Secretário de Estado do Plano e Desenvolvimento Regional	15.00
16	Banco Central dos Estados da África Ocidental - BCEAO	15.00
17	Ministro da Mulher, Família e Solidariedade Social	14.41
18	Presidente da República	14.18
19	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD	14.12
20	Secretaria de Estado do Ensino Básico, Secundário e Profissionalizante	13.76
21	Régulos	12.76
22	Rede Nacional de Luta contra a Violência no Género e na Criança - ONG	12.53
23	Ministério da Mulher, Família e Solidariedade Social	12.41
24	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental - CEDEAO	12.06
25	Associações das mulheres camponesas	12.00
26	Direção Geral de Alfabetização, Educação não formal, ensino técnico e formação profissional;	11.71
27	União Económica e Monetária do Oeste Africano - UEMOA	11.65
28	Associações Comunitárias de Base	11.00
29	Direção Geral da Coesão Social e Luta contra Pobreza	10.24
30	Presidência da República	9.82
31	Serviços técnicos descentralizados (funcionários técnicos de outros ministérios)	9.47
32	Governos Regionais	9.47
33	Chefes de Tabanca	9.24
34	Setor Privado	9.00
35	Professores de Ensino Secundários (Universidades)	8.18
36	Governador da Região	7.47
37	Organização Mundial de Saúde - OMS	7.00
38	Instituto da Mulher e Criança;	6.76

<b>Número</b>	<b><i>Stakeholders Identificados</i></b>	<b>Saliência</b>
39	Administrador de Setor (município)	6.47
40	Administração dos Setores (municípios)	6.18
41	Banco Mundial - BM	6.06
42	Sindicato dos Profissionais de saúde	6.00
43	Fundo Monetário Internacional - FMI	5.71
44	Comité Nacional para o Abandono das Práticas Nefastas; ONG	5.47
45	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	5.18
46	Direção Geral dos Estabelecimentos dos Cuidados de Saúde;	5.18
47	Instituto Nacional da Juventude (INJ);	5.06
48	Instituto Nacional de Cinema e Audiovisual (INCA);	5.06
49	Gabinete de Direito do Autor (GDA);	5.00
50	Associação dos Pais e Encarregados de Educação	5.00
51	Comissão Especializada da ANP para os assuntos da mulher e criança	4.88
52	Instituto Nacional de Saúde Pública	4.18
53	Assembleia Nacional (Parlamento Nacional)	3.12
54	Universidade Lusófona - (Privada)	3.00
55	Universidade Jean Piaget - (Privada)	3.00
56	Secretaria de Estado do Poder Local	3.00
57	Universidade Colinas de Boé - UCB (Privada)	3.00
58	Fundo das Nações Unidas para a População - FUNUAP	3.00
59	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura - FAO	3.00
60	Gabinete Integrado das Nações Unidas Para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau – UNOGBIS	3.00
61	Direção Geral de Estatísticas e Planificação	3.00
62	Ministério da Educação e do Ensino Superior	3.00
63	Central de Compra de Medicamentos Essenciais (CECOME)	2.94
64	Centro de Instrução, Formação Artesanal e Profissional - CIFAP	2.65
65	Universidade Amílcar Cabral - UAC (Pública)	2.00
66	Ajuda de Desenvolvimento de Povo para Povo - ADPP	1.88
67	Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação Internacional e das Comunidades	1.06
68	União Europeia - EU	1.00
69	Escola Nacional de Administração - CENFA	1.00
70	Fundo das Nações Unidas para Infância - UNICEF	1.00
71	União Africana - UA	1.00
72	Escola Nacional de Música, “José Carlos Schwarz	1.00
73	Programa Alimentar Mundial - PAM	1.00
74	Secretaria de Estado da Cooperação Internacional	1.00
75	Ministro da Educação	1.00

**Fonte:** dados de campo

### 5.2.3 Caso 3: Projeto - Captação de recursos para patrocinar projetos empreendedores inovadores

Em um país como a Guiné-Bissau, qualquer tentativa de desenvolver e implementar projetos que possam contribuir para o desenvolvimento humano no país, requer um apoio pelo menos financeiro dos parceiros internacionais. Por isso, o governo local se preocupou além de desenhar os projetos específicos com vista a redução da pobreza e lançar as bases para o desenvolvimento do país, foi desenhado um projeto específico com foco em trabalhar para conversar os parceiros multi e bilateral do país com vista a angariar fundos para a execução dos projetos do programa “TERRA RANKA”.

Esse projeto, é de suma importância para a implementação do programa visto que a execução dos projetos depende da captação de recursos. Por isso, julgou-se necessário identificar objetivamente quem são os stakeholders efetivamente ligados a ele, para que subsidiar ideias com vista a criação de estratégias que possibilitem uma maior e melhor gestão para o atingimento de resultados do programa. Assim, a partir da visão do gerente do projeto e os membros da sua equipe, na tabela 4 apresenta ao todo 50 entidades ou agentes como sendo stakeholders ligados diretamente ao projeto.

**Tabela 4:** Stakeholders do projeto Captação de recursos para patrocinar projetos empreendedores inovadores

Número	Stakeholders identificados	Saliência
1	Primeiro Ministro	21.00
2	Primatura (Palácio do executivo)	21.00
3	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	21.00
4	Ministério da Economia e Finanças	21.00
5	Secretaria de Estado do Tesouro Público	21.00
6	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD	20.00
7	Presidente da República	20.00
8	Presidência da República	19.20
9	Governo de Japão	17.60
10	Ministro da Juventude e Emprego	15.40
11	Direção Geral da Coesão Social e Luta contra Pobreza	15.00
12	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental - CEDEAO	14.00
13	Ministério da Mulher, Família e Solidariedade Social	13.70
14	Banco Mundial - BM	12.80
15	Ministro da Mulher, Família e Solidariedade Social	12.80
16	Banco Central dos Estados da África Ocidental - BCEAO	12.60
17	Direção Geral da Mulher e da Família;	12.10



Número	Stakeholders identificados	Saliência
18	Fundo Monetário Internacional - FMI	12.00
19	Gerente do Projeto	11.80
20	Instituto da Mulher e Criança;	11.40
21	Organização das Mulheres de Guiné-Bissau - ONG	10.20
22	Ministério da Juventude e Emprego	10.20
23	Programa Alimentar Mundial - PAM	10.00
24	Federação das Mulheres Guineenses - ONG	9.00
25	Secretário de Estado do Plano e Desenvolvimento Regional	8.80
26	Setor Privado	8.40
27	Instituto Nacional da Juventude (INJ);	8.40
28	União Econômica e Monetária do Oeste Africano - UEMOA	7.80
29	Associações Comunitárias de Base	7.20
30	Governos Regionais	7.20
31	Associações das mulheres camponesas	7.00
32	Associações de Jovens	7.00
33	Administração dos Setores (municípios)	5.80
34	Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação Internacional e das Comunidades	5.40
35	Equipe Técnico do Projeto	5.20
36	Governador da Região	4.40
37	Secretaria de Estado do Ensino Básico, Secundário e Profissionalizante	3.80
38	Administrador de Setor (município)	3.70
39	Fundo das Nações Unidas para a População - FUNUAP	3.40
40	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura - FAO	3.40
41	Serviços técnicos descentralizados (funcionários técnicos de outros ministérios)	3.00
42	Rede Nacional de Luta contra a Violência no Género e na Criança - ONG	3.00
43	Régulos	1.90
44	Chefes de Tabanca	1.80
45	Ajuda de Desenvolvimento de Povo para Povo - ADPP	1.80
46	Fundo das Nações Unidas para Infância - UNICEF	1.20
47	Comité Nacional para o Abandono das Práticas Nefastas; ONG	1.00
48	União Europeia - EU	1.00
49	Gabinete Integrado das Nações Unidas Para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau – UNOGBIS	1.00
50	União Africana - UA	0.20

Fonte: dados de campo

#### 5.2.4 Caso 4: fortalecimento Institucional

Dentro do documento maior “Plano Estratégico Operacional 2015-2015 TERRA RANKA, o projeto fortalecimento institucional está no eixo desenvolvimento humano. Como foi descrito no item 4.2.2, este eixo apresenta como foco a redução da pobreza no país.

Nesse sentido, a Guiné-Bissau tem sofrido muito com as roturas constitucionais (golpes e tentativas de golpes de estado) desde 1998 ano em que o país viveu uma das mais sangrentas guerras civis desde a sua independência em 24 de setembro de 1973. As constantes roturas políticas deixaram enfraquecidas as instituições da república e consequente a condição de governabilidade no país. E como consequência o país, apesar de várias tentativas levadas a cabo pelos seus governantes e os parceiros de desenvolvimento, nunca conseguiram tirar do papel qualquer das tentativas bem intencionadas de implementação de programas e projetos para a redução da pobreza.

Desta vez, com objetivo de garantir uma maior segurança na implementação dos programas e projetos do TERRA RANKA, foi pensado um projeto exclusivo para trabalhar no fortalecimento das instituições. Assim, de acordo com o gerente do projeto e os membros das suas equipas, foram identificados na tabela 5, 61 agentes como sendo stakeholders ligados a esse projeto.

**Tabela 5:** Stakeholders do projeto fortalecimento Institucional

Número	<i>Stakeholders identificados</i>	<b>Saliência</b>
1	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	21.00
2	Primeiro Ministro	20.00
3	Ministro da Juventude e Emprego	19.71
4	Gerente do Projeto	18.86
5	Equipe Técnico do Projeto	18.86
6	Direção Geral da Coesão Social e Luta contra Pobreza	18.71
7	Federação das Mulheres Guineenses - ONG	18.57
8	Direção Geral da Mulher e da Família;	18.29
9	Secretário de Estado do Plano e Desenvolvimento Regional	18.29
10	Ministro da Mulher, Família e Solidariedade Social	17.71
11	Organização das Mulheres de Guiné-Bissau - ONG	17.71
12	Presidente da República	17.57
13	Ministério da Mulher, Família e Solidariedade Social	15.71
14	Ministério da Juventude e Emprego	15.71
15	Primatura (palácio do executivo)	15.29
16	Régulos	15.29
17	Instituto da Mulher e Criança;	15.00
18	Associações de Jovens	14.57
19	Associações Comunitárias de Base	14.00
20	Associações das mulheres camponesas	13.71
21	Presidência da República	13.29
22	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD	13.29
23	Comissão Especializada da ANP para os assuntos da mulher e criança	13.29
24	Rede Nacional de Luta contra a Violência no Género e na Criança - ONG	13.14

<b>Número</b>	<b><i>Stakeholders</i> identificados</b>	<b>Saliência</b>
25	Governos Regionais	12.86
26	Administração dos Setores (municípios)	12.29
27	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental - CEDEAO	12.14
28	Instituto Nacional da Juventude (INJ);	12.14
29	Serviços técnicos descentralizados (funcionários técnicos de outros ministérios)	11.57
30	União Econômica e Monetária do Oeste Africano - UEMOA	10.43
31	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	10.14
32	Chefes de Tabanca	9.86
33	Banco Mundial - BM	9.43
34	Fundo Monetário Internacional - FMI	9.43
35	Governador da Região	9.43
36	Universidade Lusófona - (Privada)	8.86
37	Administrador de Setor (município)	8.57
38	Governo de Japão	8.29
39	Universidade Jean Piaget - (Privada)	7.86
40	Universidade Amílcar Cabral - UAC (Pública)	7.71
41	Assembleia Nacional (Parlamento Nacional)	7.14
42	Secretaria de Estado do Poder Local	6.71
43	Setor Privado	6.29
44	Universidade Colinas de Boé - UCB (Privada)	6.29
45	Escola Nacional de Administração - CENFA	5.71
46	Banco Central dos Estados da África Ocidental - BCEAO	5.57
47	Centro de Instrução, Formação Artesanal e Profissional - CIFAP	5.43
48	Direção Geral de Alfabetização, Educação não formal, ensino técnico e formação profissional;	5.00
49	Secretaria de Estado do Tesouro Público	4.71
50	Fundo das Nações Unidas para a População - FUNUAP	4.14
51	União Europeia - EU	4.14
52	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura - FAO	3.86
53	Ministério da Economia e Finanças	3.00
54	Secretaria de Estado do Ensino Básico, Secundário e Profissionalizante	3.00
55	Fundo das Nações Unidas para Infância - UNICEF	2.57
56	União Africana - UA	1.71
57	Gabinete Integrado das Nações Unidas Para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau – UNOGBIS	1.29
58	Comité Nacional para o Abandono das Práticas Nefastas; ONG	1.00
59	Programa Alimentar Mundial - PAM	0.57
60	Escola Nacional de Música, “José Carlos Schwarz	0.57
61	Organização Mundial de Saúde - OMS	0.29

Fonte: dados de campo

### 5.2.5 Caso 5: Projeto de Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental

O projeto de melhoramento do sistema regional de vigilância de doenças, é um projeto importante dentro do programa TERRA RANKA. Entre os problemas ou a consequência direta da pobreza extrema no país, está a alta taxa de mortalidade materno infantil, baixa expectativa de vida e a falta de saneamento no país. Assim, esse projeto de carácter sub-regional é visto no país como importante principalmente a vertente de prevenção que ele traz. Por isso, para assegurar uma maior e melhor estratégia para a implementação foi indagado ao gerente e a sua equipe sobre quem eram realmente as pessoas físicas ou jurídicas que podem afetar ou ser afetados pelas ações do mesmo. A partir dessa pergunta, o gerente e a sua equipe apresentou 97 entidades como ilustra a tabela 06.

Tabela 6: Stakeholders do projeto “Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental”

Número	Stakeholders Identificados	Saliência
1	Fundo Monetário Internacional - FMI	21.00
2	Ministério da Saúde	21.00
3	Primeiro Ministro	20.67
4	Primatura (palácio do executivo)	20.58
5	Direção Geral de Pecuária	20.44
6	Presidência da República	20.27
7	Inspeção Geral das Atividades da Saúde	20.21
8	Secretaria de Estado da Administração Hospitalar	19.79
9	Banco Mundial - BM	19.54
10	União Económica e Monetária do Oeste Africano - UEMOA	19.38
11	Direção Geral da Administração do Sistema de Saúde	19.35
12	Equipe Técnico do Projeto	19.31
13	Organização Mundial de Saúde - OMS	19.29
14	Direção Geral da Prevenção e Promoção da Saúde;	19.10
15	Gerente do Projeto	18.85
16	Direções Regionais de Saúde Pública;	18.81
17	Banco Central dos Estados da África Ocidental - BCEAO	18.73
18	Ministro da Saúde Pública	18.67
19	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	18.54
20	Direção Geral dos Estabelecimentos dos Cuidados de Saúde;	18.06
21	Central de Compra de Medicamentos Essenciais (CECOME)	17.48
22	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental - CEDEAO	17.48
23	Direções Regionais de Saúde Pública;	17.48

<b>Número</b>	<b><i>Stakeholders Identificados</i></b>	<b>Saliência</b>
24	Inspetor Geral da Saúde	17.46
25	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD	17.31
26	<b>Presidente da República</b>	17.25
27	Programa Nacional de Luta Contra SIDA	17.08
28	Instituto Nacional de Saúde Pública	16.73
29	Fundo das Nações Unidas para Infância - UNICEF	16.65
30	Médicos	16.56
31	Funcionários Técnicos do Ministério da Saúde	16.29
32	Enfermeiros	16.13
33	Comité Nacional para o Abandono das Práticas Nefastas; ONG	15.98
34	Sindicato dos Profissionais de saúde	15.67
35	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	15.58
36	Secretário de Estado do Plano e Desenvolvimento Regional	15.33
37	Ministério da Economia e Finanças	15.25
38	Governador da Região	14.63
39	Pacientes	14.42
40	Administrador de Setor (município)	13.96
41	Secretaria de Estado do Tesouro Público	13.81
42	Chefes de Tabanca	13.71
43	Associações das mulheres camponesas	13.58
44	Ministro da Mulher, Família e Solidariedade Social	13.13
45	Régulos	13.00
46	Associações de Jovens	12.77
47	Associações Comunitárias de Base	11.94
48	Instituto da Mulher e Criança;	9.50
49	Serviços técnicos descentralizados (funcionários técnicos de outros ministérios)	8.77
50	Governos Regionais	8.54
51	Assembleia Nacional (Parlamento Nacional)	8.33
52	Comissão Especializada da ANP para os assuntos da mulher e criança	8.23
53	Organização das Mulheres de Guiné-Bissau - ONG	8.00
54	Direção Geral da Mulher e da Família;	7.67
55	Federação das Mulheres Guineenses - ONG	7.67
56	OUTROS	7.00
57	Rede Nacional de Luta contra a Violência no Género e na Criança - ONG	6.56
58	Administração dos Setores (municípios)	6.54
59	União Europeia - EU	6.19
60	ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR	6.00
61	* CHEFES TRADICIONAIS	6.00
62	Universidade Jean Piaget - (Privada)	5.77
63	Ministro da infraestrutura e planeamento urbano/habitação	5.33
64	Ministério da Mulher, Família e Solidariedade Social	5.13
65	Universidade Lusófona - (Privada)	5.10

<b>Número</b>	<b><i>Stakeholders</i> Identificados</b>	<b>Saliência</b>
66	ORGANISMOS INTERNACIONAIS	5.00
67	Direção Geral da Coesão Social e Luta contra Pobreza	4.33
68	Secretaria de Estado da Cooperação Internacional	4.33
69	Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação Internacional e das Comunidades	4.15
70	Secretaria de Estado do Ensino Superior e da Investigação Científica	4.08
71	Fundo das Nações Unidas para a População - FUNUAP	4.00
72	Gabinete Integrado das Nações Unidas Para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau – UNOGBIS	3.33
73	Ajuda de Desenvolvimento de Povo para Povo - ADPP	3.33
74	* UNIVERSIDADES E CENTRO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL	3.00
75	Alunos	2.75
76	Setor Privado	2.67
77	Instituto Nacional da Juventude (INJ);	2.67
78	União Africana - UA	2.67
79	Ministro da Juventude e Emprego	2.33
80	Governo de Japão	2.33
81	Ministro da Educação	2.33
82	Inspetor Geral do Ensino	2.33
83	Programa Alimentar Mundial - PAM	2.33
84	Universidade Colinas de Boé - UCB (Privada)	2.00
85	Instituto Nacional de Coordenação da Ajuda Não Governamental (Solidariedade e Amizade)	2.00
86	Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação - INDE	2.00
87	Direção Geral de Estatísticas e Planificação	1.71
88	Associações dos Estudantes	1.67
89	Instituto Nacional de Cinema e Audiovisual (INCA);	1.67
90	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura - FAO	1.33
91	Universidade Amílcar Cabral - UAC (Pública)	1.33
92	Escola Nacional de Administração - CENFA	1.33
93	Secretaria de Estado do Poder Local	1.00
94	Direção Geral da Cultura;	1.00
95	Centro de Instrução, Formação Artesanal e Profissional - CIFAP	0.67
96	Comissão Nacional de Mulheres Trabalhadoras da UNTG - SINDICATO	0.33
97	Fundo Nacional de Fomento Desportivo e Cultural (FNFDC);	0.33

Fonte: dados de campo

### **5.3 Classificação dos Stakeholders por ordem de saliência de Mitchel, Agle e Wood (1997)**

Respondendo à questão dois da planilha de identificação e classificação dos stakeholders, identificou-se dentre os *stakeholders* de cada um dos projetos estudados, quais é que eram mais importantes ou salientes. Nessa busca, procurou-se em primeiro lugar ler a visão geral dos stakeholders salientes de todos os projetos estudados. A resposta a essa necessidade, foi

buscada a partir da visão da equipe de coordenação técnica do programa maior TERRA RANKA. A escolha desse grupo se justifica pelo fato de serem responsáveis pela coordenação de todos projetos do programa maior. Sendo assim, acredita-se que por terem contatos com todos os projetos, eles devem ter uma visão mais completa sobre quais seriam as entidade jurídicas e físicas que poderiam influenciar ou serem influenciados pelos projetos do eixo desenvolvimento humano estudados nesta pesquisa. A seguir quadro apresenta-se os *stakeholders* tidos como mais importantes para a implementação dos referidos projetos.

Quadro 45: Stakeholders mais importantes dos projetos do Eixo Desenvolvimento Humano na visão da equipe de coordenação técnica do TERRA RANKA

N	Poder	Legitimidade	Urgência	Saliência (21)
1	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	Primatura (Palácio do executivo)	Primatura (Palácio do executivo)	Primatura (Palácio do executivo)
2	Ministro da Juventude e Emprego	Fundo Monetário Internacional - FMI	Fundo Monetário Internacional - FMI	Fundo Monetário Internacional - FMI
3	Gerente do Projeto	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	.
4	Primeiro Ministro	.	Presidência da República	.
5	Primatura (Palácio do executivo)	.	.	.
6	Presidência da República	.	.	.
7	Banco Mundial - BM	.	.	.
8	Fundo Monetário Internacional - FMI	.	.	.

Fonte: Dados de Campo

De acordo com a visão da equipe coordenadora geral do programa TERRA RANKA, para eixo desenvolvimento humano as entidades mais importantes e que tiraram nota máxima no atributo Poder de saliência são as que estão na coluna Poder no quadro 44. Todas as oitos entidades e pessoas que estão na coluna poder deste tiraram nota máxima na avaliação do coordenador geral e dos seus membros da equipe. É importante destacar que os stakeholders tidos como mais importantes no atributos poder representam as três categorias de classificação de stakeholders em projetos públicos identificados nessa pesquisa: Categoria Stakeholders Institucionais ( Presidência da República, Primatura, Ministério da Juventude e

Emprego); Categoria Stakeholders Organizacional (FMI, BM, BAD); e Categoria Stakeholders Individual (Primeiro Ministro, Gerente do Projeto).

Feita a identificação e classificação por ordem de importância de saliência de todos os stakeholders, agora, essa análise será feita por projeto/caso.

### **Caso 1: Programa- Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional**

Nesse caso, os stakeholders identificados como sendo mais salientes foram, a presidência da república; presidente; primatura e primeiro ministro. De acordo com essa visão, os participantes reconhecem em pé de igualdade a importância dos stakeholders pessoas e stakeholders Instituição. Esse fato, difere da realidade que se registra no setor privado, onde na maior das vezes o stakeholders tido como mais saliente pelos gestores são os stakeholders pessoas, no caso o cliente. A seguir o quadro 36 apresenta os detalhes dessa classificação:

**Quadro 46:** Stakeholders mais importantes do Programa: Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional

N	Poder	Legitimidade	Urgência	Saliência (21)
1	Primatura (palácio do executivo)	Primatura (palácio do executivo)	Primatura (palácio do executivo)	Primatura (palácio do executivo)
2	Presidência da República	Presidência da República	Presidência da República	Presidência da República
3	Presidente da República	Presidente da República	Presidente da República	Presidente da República
4	Ministro da Juventude e Emprego	Primeiro Ministro	Primeiro Ministro	Primeiro Ministro
5	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	.	.	.
6	Primeiro Ministro	.	.	.
7	Ministério da Juventude e Emprego	.	.	.
8	Gerente do Projeto	.	.	.
9	Governo de Japão	.	.	.
10	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD	.	.	.

Fonte: dados de campo

### **Caso 2: Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico Profissional**



Quadro 47: Stakeholders mais importantes do projeto Desenvolvimento de Empreendedorismo e formação técnico e Profissional

N	Poder	Legitimidade	Urgência	Saliência (21)
1	Ministério da Juventude e Emprego	Ministério da Juventude e Emprego	Ministério da Juventude e Emprego	Ministério da Juventude e Emprego
2	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD
3	Ministro da Juventude e Emprego	Ministro da Juventude e Emprego	Ministro da Juventude e Emprego	Ministro da Juventude e Emprego
4	Gerente do Projeto	Gerente do Projeto	Gerente do Projeto	Gerente do Projeto
5	Equipe Técnico do Projeto	Equipe Técnico do Projeto	Equipe Técnico do Projeto	Equipe Técnico do Projeto
6	Governo de Japão	Banco Central dos Estados da África Ocidental - BCEAO	Primeiro Ministro	.
7	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD	Organização Mundial de Saúde - OMS	Primatura (palácio do executivo)	.
8	.	.	Presidência da República	.

Fonte: dados de campo

### Caso 3: Captação de recursos para patrocinar projetos empreendedores inovadores

Quadro 48: Stakeholders mais importantes do projeto Captação de recursos

N	Poder	Legitimidade	Urgência	Saliência (21)
1	Primeiro Ministro	Primeiro Ministro	Primeiro Ministro	Primeiro Ministro
2	Primatura (palácio do executivo)	Primatura (palácio do executivo)	Primatura (palácio do executivo)	Primatura (palácio do executivo)
3	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD
4	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD	Ministério da Economia e Finanças	Ministério da Economia e Finanças	Ministério da Economia e Finanças
5	Ministério da Economia e Finanças	Secretaria de Estado do Tesouro Público	Secretaria de Estado do Tesouro Público	Secretaria de Estado do Tesouro Público
6	Secretaria de Estado do Tesouro Público	Presidente da República	Presidente da República	.
7	Governo de Japão	.	Presidência da República	.
8	.	.	.	.

Fonte: dados de campo

**Caso 4: Projeto - fortalecimento Institucional****Quadro 49: Stakeholders mais importantes do projeto fortalecimento Institucional**

N	Poder	Legitimidade	Urgência	Saliência (21)
1	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional
2	.	Primeiro Ministro	Primeiro Ministro	.
3	.	.	.	.
4	.	.	.	.
5	.	.	.	.
6	.	.	.	.
7	.	.	.	.
8	.	.	.	.

**Fonte:** dados de campo

Caso 5: Projeto de Melhoramento de Sistema Regional de Vigilância de Doenças na África Ocidental”

**Quadro 50: Stakeholders mais importantes do projeto Melhoramento de Sistema Regionais de Vigilância de Doenças na África Ocidental**

N	Poder	Legitimidade	Urgência	Saliência (21)
1	Fundo Monetário Internacional - FMI	Fundo Monetário Internacional - FMI	Fundo Monetário Internacional - FMI	Fundo Monetário Internacional - FMI
2	Banco Mundial - BM	Ministério da Saúde	Ministério da Saúde	Ministério da Saúde
3	Organização Mundial de Saúde - OMS	Primeiro Ministro	Primeiro Ministro	.
4	Direção Geral da Administração do Sistema de Saúde	Direção Geral de Pecuária	Direção Geral de Pecuária	.
5	Ministério da Saúde	Ministro da Saúde Pública	Ministro da Saúde Pública	.
6	.	Médicos	Médicos	.
7	.	Pacientes	Pacientes	.
8	.	.	Primatura (palácio do executivo)	.

**Fonte:** dados de campo

#### 5.4 Redes assimétricas identificados

**Quadro 51: Stakeholders mais importantes em relação ao atributo Poder dos cinco projetos estudados**

Stakeholders (principais)	Projeto 1	Projeto 2	Projeto 3	Projeto 4	Projeto 5
1	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	Primatura (palácio do executivo)	Fundo Monetário Internacional - FMI	Primeiro Ministro	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional
2	Ministro da Juventude e Emprego	Presidência da República	Banco Mundial - BM	Primatura (palácio do executivo)	
3	Gerente do Projeto	Presidente da República	Organização Mundial de Saúde - OMS	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	
4	Primeiro Ministro	Ministro da Juventude e Emprego	Direção Geral da Administração do Sistema de Saúde	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD	
5	Primatura (palácio do executivo)	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	Ministério da Saúde	Ministério da Economia e Finanças	
6	Presidência da República	Primeiro Ministro		Secretaria de Estado do Tesouro Público	
7	Banco Mundial - BM	Ministério da Juventude e Emprego		Governo de Japão	
8	Fundo Monetário Internacional - FMI	Gerente do Projeto			
9		Governo de Japão			
10		Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD			

Figura: Mapa com conexões entre os stakeholders em relação ao atributo Poder

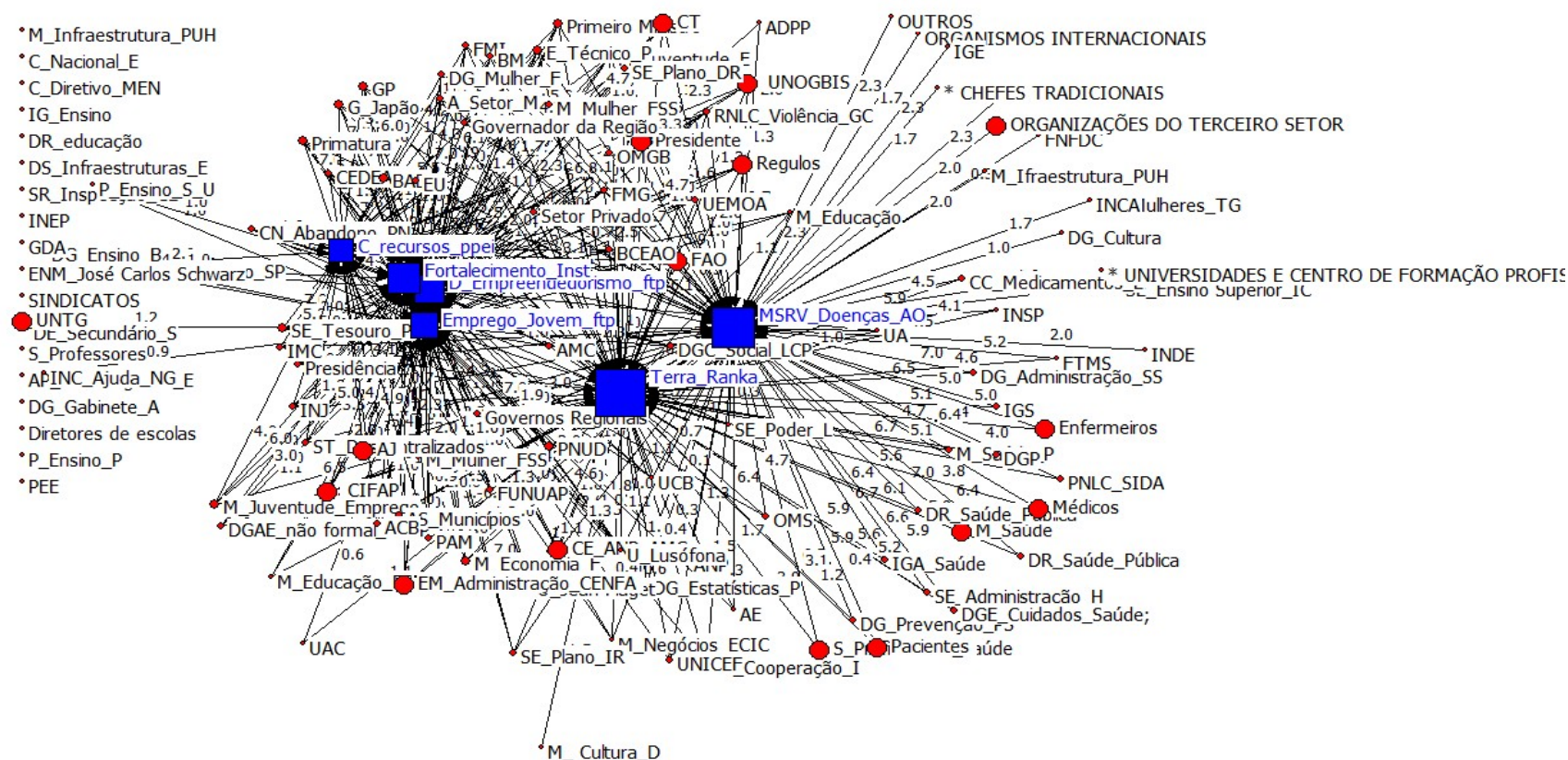
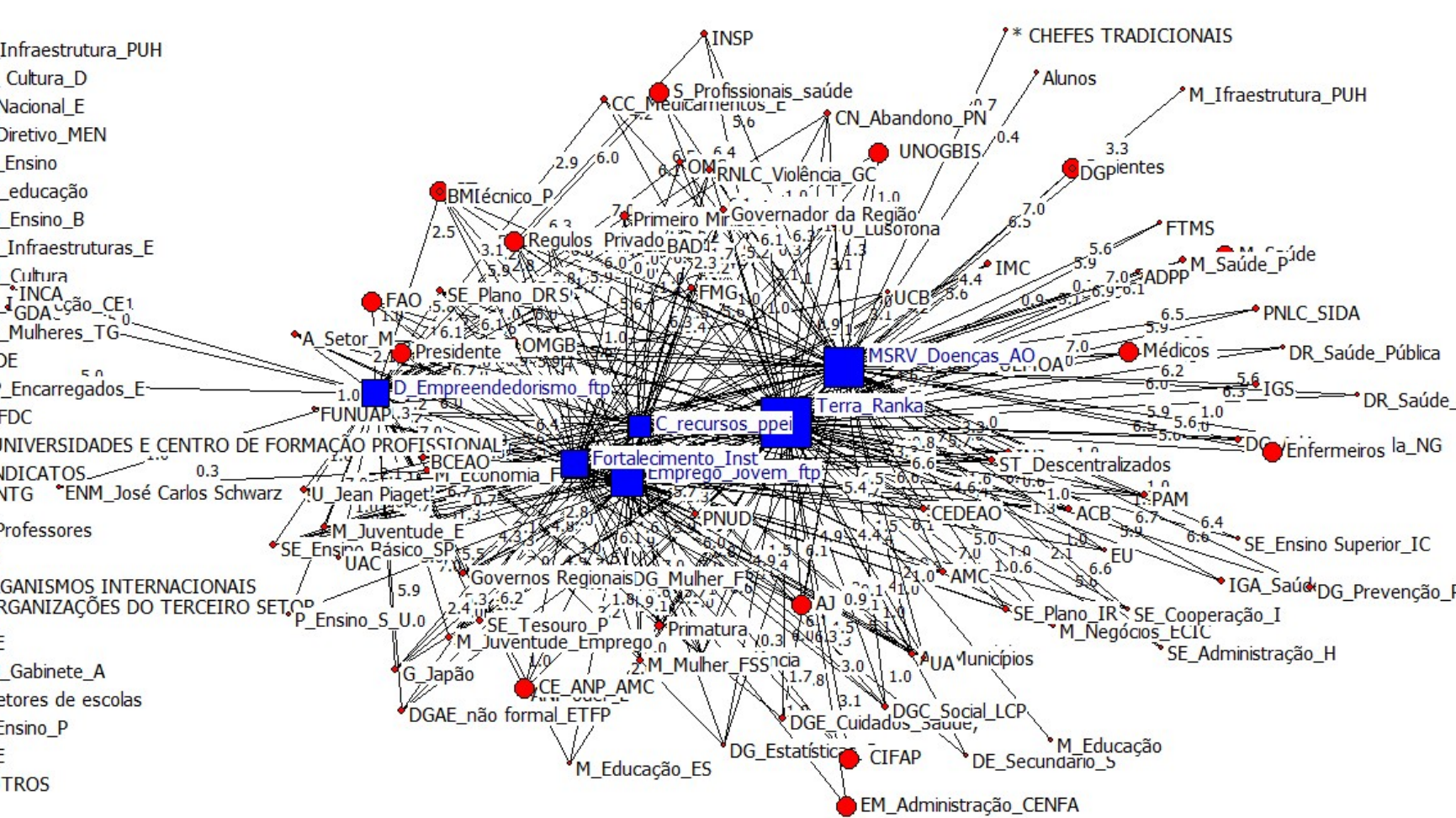


Figura: mapa foi formado pelas conexões entre os stakeholders - PODER

## ATRIBUTO LEGITIMIDADE

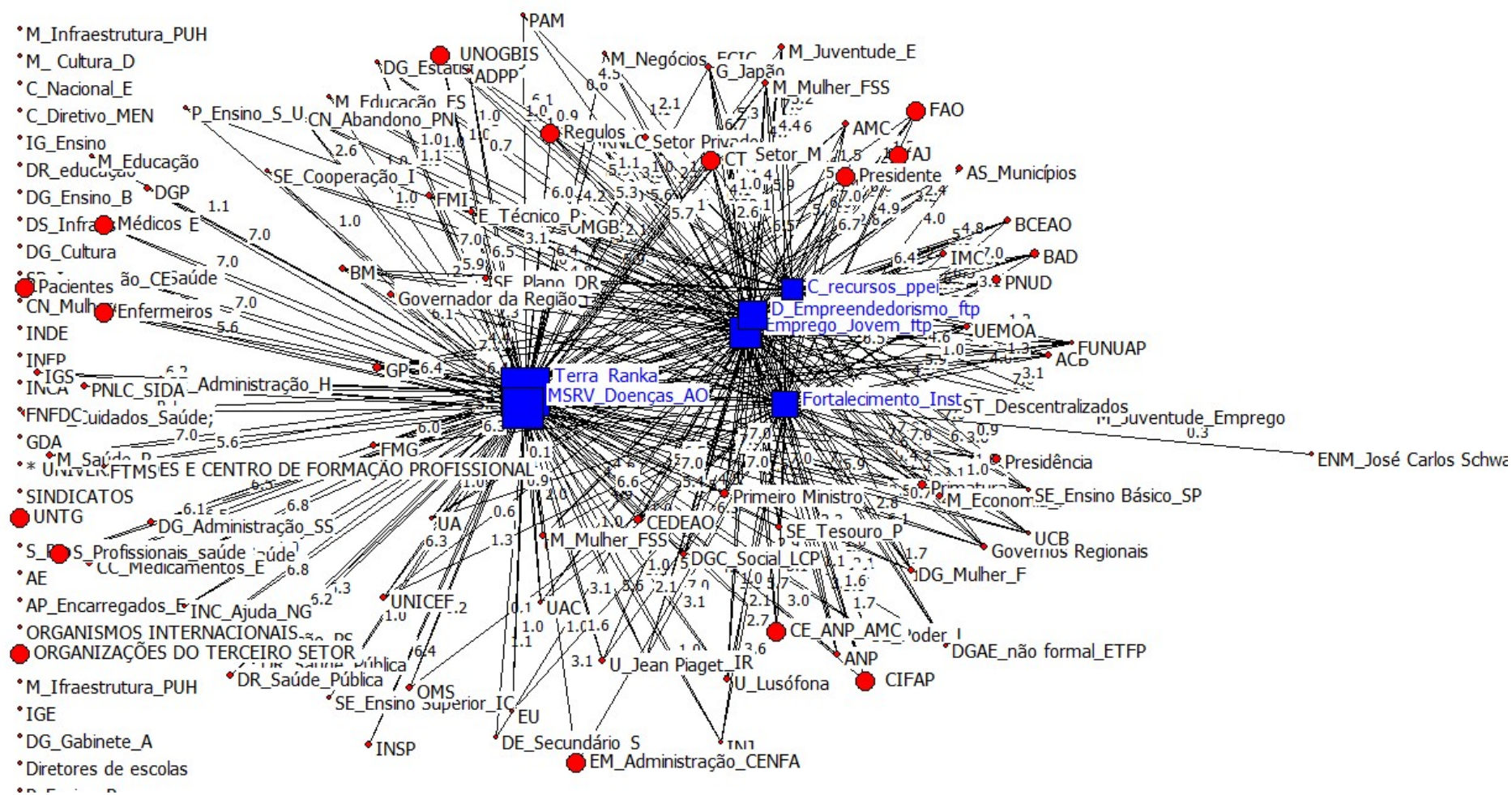
Stakeholders (principais)	Projeto 1	Projeto 2	Projeto 3	Projeto 4	Projeto 5
1	Primatura (palácio do executivo)	Primatura (palácio do executivo)	Fundo Monetário Internacional - FMI	Primeiro Ministro	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional
2	Fundo Monetário Internacional - FMI	Presidência da República	Ministério da Saúde	Primatura (palácio do executivo)	Primeiro Ministro
3	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	Presidente da República	Primeiro Ministro	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	
4		Primeiro Ministro	Direção Geral de Pecuária	Ministério da Economia e Finanças	
5			Ministro da Saúde Pública	Secretaria de Estado do Tesouro Público	
6			Médicos	Presidente da República	
7			Pacientes		





## URGÊNCIA

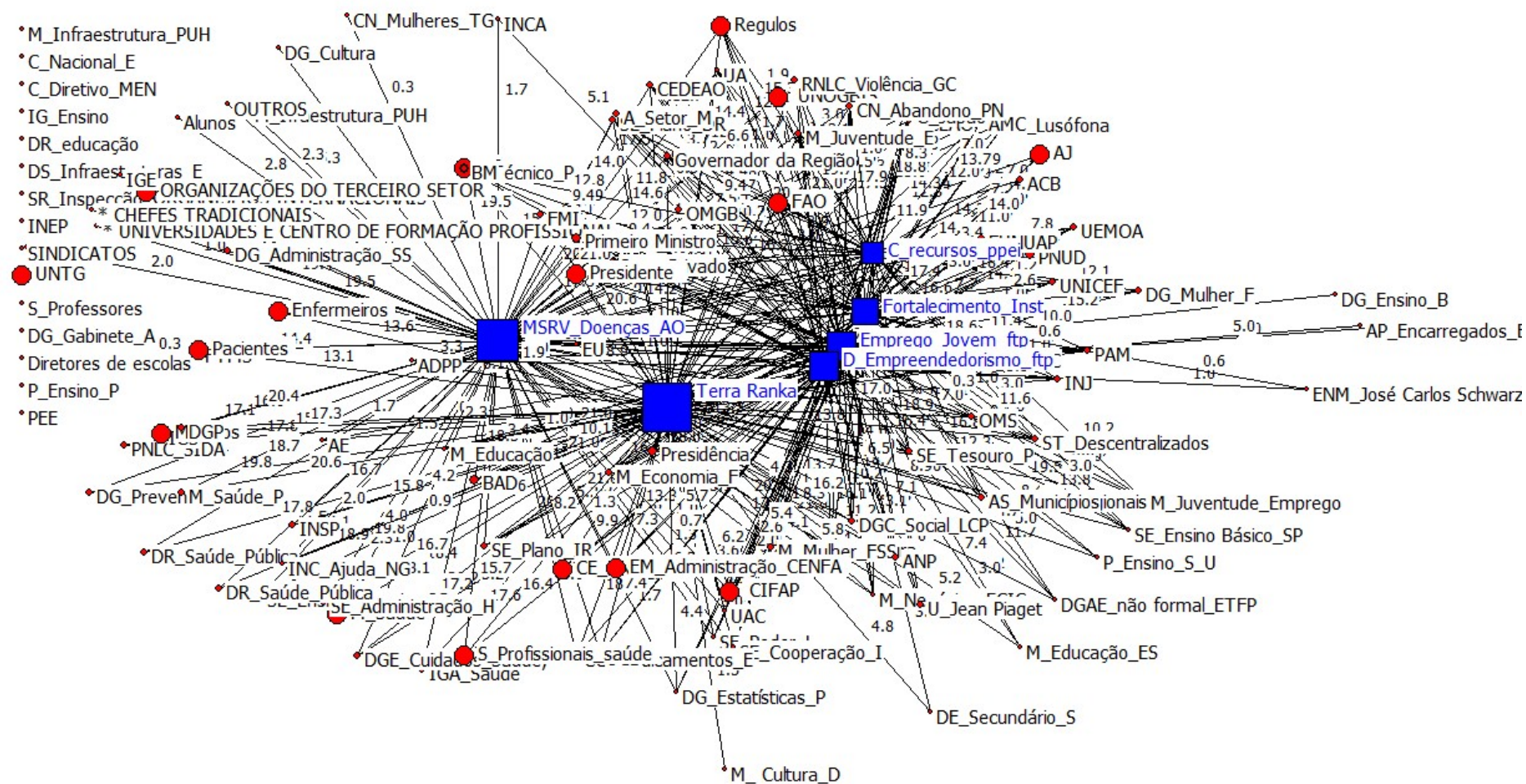
Stakeholders (principais)	Projeto 1	Projeto 2	Projeto 3	Projeto 4	Projeto 5
1	Primatura (palácio do executivo)	Primatura (palácio do executivo)	Fundo Monetário Internacional - FMI	Primeiro Ministro	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional
2	Fundo Monetário Internacional - FMI	Presidência da República	Ministério da Saúde	Primatura (palácio do executivo)	
3	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional	Presidente da República	Primeiro Ministro	Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	
4	Presidência da República	Primeiro Ministro	Direção Geral de Pecuária	Ministério da Economia e Finanças	
5			Ministro da Saúde Pública	Secretaria de Estado do Tesouro Público	
6			Médicos	Presidente da República	
7			Pacientes	Presidência da República	
8			Primatura (palácio do executivo)		





## SALIÊNCIA

<b>Stakeholders (principais)</b>	<b>Projeto 1</b>	<b>Projeto 2</b>	<b>Projeto 3</b>	<b>Projeto 4</b>	<b>Projeto 5</b>
<b>1</b>	Primatura (palácio do executivo)	Primatura (palácio do executivo)	Fundo Monetário Internacional - FMI	Primeiro Ministro	Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional
<b>2</b>	Fundo Monetário Internacional - FMI	Presidência da República	Ministério da Saúde	Primatura (palácio do executivo)	
<b>3</b>		Presidente da República		Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	
<b>4</b>		Primeiro Ministro		Ministério da Economia e Finanças	
<b>5</b>				Secretaria de Estado do Tesouro Público	



## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo principal investigar a seguinte questão de pesquisa: *Como se dá a gestão dos Stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de Projetos?* E para buscar responder esta questão principal e outras indagações relacionadas ao tema, foram realizadas cinco entrevistas exploratórias de contextualização para uma maior compreensão da problemática, cinco estudos de casos (projetos ligados ao eixo desenvolvimento humano do programa TERRA RANC). Nos casos foram entrevistados cada um dos cinco gerentes dos projetos estudados mais o coordenador geral técnico do programa ao nível da estrutura do governo.

A conversa com esses altos funcionários públicos do Estado da Guiné-Bissau se versou sobre a forma da gestão dos stakeholders na implementação de políticas públicas e identificar os desafios da gestão de projetos públicos no mesmo país. Ao todo foram feitas onze entrevistas com os gerentes dos projetos, figuras da política nacional (membros do governo e antigos que tiveram participação na elaboração do programa), membros da sociedade civil (dirigentes sindicais e de ONGs) e uma visita técnica in loco feita pelo autor dessa tese entre dezembro de 2016 a janeiro de 2017. Além disso, foram feitas análise de dezenas de documentos das organizações como das instituições especializadas da ONU como é o caso do PNUD, FMI, BM, OMS, organizações continentais como é o caso do BAD, CEDEAO e dos ministérios responsáveis/coordenadores da execução dos referidos projetos. O autor se dedicou também a leitura centenas de diversos artigos ou livros relacionados ao tema da pesquisa, analisadas dezenas de sites de entidades relacionadas, e foi solicitado a todos os membros dos cinco projetos estudados e a equipe coordenadora técnica do programa maior TERRA RANKA a responderem a planilha de seleção dos stakeholders. Ao todo, obteve-se 116 respostas validas e estas foram usadas para a construção das redes.

Derivados da questão principal da pesquisa, os objetivos específicos do trabalho foram: 1) Descrever os eixos dos projetos do plano estratégico operacional 2015-2025 TERRA RANKA; 2) Analisar quais são as práticas de gestão de projetos mais praticados pelos gestores; 3) Identificar os stakeholders dos projetos do eixo desenvolvimento humano do plano estratégico operacional 2015-2025 TERRA RANKA; 3) Descrever a forma como os gestores dos projetos fazem a gestão dos stakeholders; 4) Classificar os stakeholders envolvidos a partir dos atributos de saliência do (R. Mitchell et al., 1997)

(poder, Legitimidade e Urgência); 5) Identificar os stakeholders mais salientes de cada projeto estudado; 6) Descrever os fatores que contribuem para a implementação de projetos de políticas públicas; 7) Descrever os fatores que dificultam o processo de implementação de políticas públicas; 8) Criar rede assimétrica dos Stakeholders identificados

**Objetivo Específico 1:** Buscou-se nesta pesquisa primeiramente identificar e descrever os eixos que compõem plano estratégico operacional Guiné-Bissau 2015-2025 TERRA RANKA. Ou seja, procurou-se nesse objetivo avaliar a aderência das ideias/projetos colocadas neste documento com as propostas do Documento de Estratégia Nacional para a Redução da Pobreza – DENAP. E para encontrar resposta a esse objetivo, foi necessário além de mergulhar no documento do Programa TERRA RANKA e do DENARP II, foram necessários consulta de relatórios dos órgãos especializados da ONU como Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial sobre a situação socioeconômica e política do país.

Os resultados sobre esse objetivo mostraram que a elaboração do programa TERRA RANKA se deu a partir do DENARP II que por razões políticas e instabilidade governativa, não chegou a ser realizado. Além disso, a elaboração do plano TERRA RANKA se deu em período de retorno a normalidade constitucional depois de mais de dois anos de transição após o golpe de estado de 2012. O novo ambiente político e social que se vivera o país em 2014 com a eleição de novos representantes das instituições da república (presidente de república, primeiro ministro e um parlamento). O resultado das urnas nas eleições gerais de 2014 elegeu presidente e primeiro ministro do mesmo partido e com a maioria no parlamento. Ou seja, no novo cenário, apresentava-se possibilidades de governo exercer as suas responsabilidades sem obstáculos no parlamento. Além dessa situação favorável para quem governa, o primeiro ministro eleito do partido libertador PAIGC, Domingos Simões Pereira, atendendo uma das recomendações da ONU, de que país precisava de formar um governo de base alargada, decidiu formar um governo inclusivo com a participação de outras forças políticas do parlamento.

Essas ações contribuíram para a criação de um ambiente político e social bom, onde diversas forças vivas da nação foram ouvidas e participaram na elaboração e construção da casa Guiné-Bissau cuja a estrutura de base é formada por: Paz e a Boa Governança; - Biodiversidade e o Capital Natural; - Infraestruturas e Desenvolvimento Urbano; - o Desenvolvimento Humano; - e o Ambiente de Negócios e as paredes serão formadas

por setores catalíticos constituídos por serviços numéricos e energia; motores de crescimento (minas, turismo, pesca e agricultura e agroindústria) e setores domésticos formado por habitação e construção e comercio e distribuição e a cobertura seria prosperidade partilhada pelo desenvolvimento sustentável.

**Objetivo Específico 2:** Nesse objetivo a preocupação centrou em identificar quais eram as práticas de gestão de projetos eram mais presentes no dia-a-dia dos gestores na condução do projeto. Por se tratar de projetos públicos em um país pobre com sérios problemas políticos onde as Instituições do Estado se caracterizam como imaturas em termos democráticos e instáveis. Diante dessa realidade, gerenciar projetos públicos se torna ainda mais desafiador. E para atender essa curiosidade do pesquisador, recorreu-se a técnica de entrevistas semiestruturadas com os gerentes dos projetos estudados como foi descrito nos capítulos de metodologia e apresentação de resultados desta tese.

O resultado das entrevistas indicou que apesar do contexto político da implementação dos projetos, os gerentes se esforçam na condução dos mesmos. Todos gerentes tiveram participação na elaboração dos projetos, a montagem das equipes do projeto teve a coordenação do ministério responsável pelo projeto, ou seja, os gerentes não tiveram a autonomia e nem poder de decisão na escolha e seleção dos membros da equipe.

Uma outra constatou que foi possível nesse objetivo foi identificar que a relação entre o gerente e os membros da equipe se baseia na estrita observância da hierarquia do projeto, no entanto, o gerente não possui poderes de veto ou de aprovação do percurso do projeto. Essas decisões são tomadas ao nível da comissão do Comité de Pilotagem do Projeto. Esse é um órgão interministerial que é coordenado pelo ministro responsável pela área de intervenção do projeto. Essa prática apenas de permitir uma decisão mais concertada sobre o projeto, ela não colabora com a agilidade de ações com vista a executar o projeto dentro dos projetos estipulados uma vez que o beneficiário (população do país) precisa com certa urgência ter os resultados do projeto no seu quotidiano.

**Objetivo Específico 3:** Quanto a identificação dos stakeholders dos projetos do eixo desenvolvimento humano do programa TERRA RANKA, foi possível através de aplicação do questionário de seleção junto aos membros das equipes dos cinco projetos/casos estudados mais a equipe técnica. Os resultados mostram que ao todo são noventa e sete entidades ou pessoas que são afetados ou afetam cada um dos projetos estudados. A partir da análise dos dados do levantamento de campo foi possível identificar que a

definição e classificação em ordem de saliência os stakeholders varia de projeto para projetos e a saliência também.

**Objetivo Específico 4:** Quanto objetivo de identificar e classificar os stakeholders a partir dos atributos de Saliência do (R. Mitchell et al., 1997), procurou-se nesse objetivo saber da parte dos gestores e das suas respectivas equipes se tinham uma noção clara de quem são os agentes ou pessoas que poderiam afetar ou ser afetados pelas ações do projeto (R Edward Freeman, 1984b). Além disso, identificar na percepção desses atores quais eram os critérios por eles usados no momento da decisão de atribuição de importância a um certo stakeholders em relação ao projeto. Os resultados indicaram que, a percepção de quem eram realmente um stakeholders e sua importância varia de um projeto a outro e que apesar de cada projeto indicar uma grande quantidade de agentes ou indivíduos como sendo os seus stakeholders, eram pouco que são considerados como sendo importantíssimos para o projeto ou seja Salientes.

**Objetivo Específico 5:** Quanto ao objetivo de identificar os stakeholders que contribuem para implementação de projetos públicos, os resultados indicaram que, os gerentes e os membros das suas equipes fazem as suas escolhas e decisões de saliência de um stakeholders com base nos atributos de Poder e Legitimidade. Assim, os resultados indicaram que para a execução dos projetos, os stakeholders mais relevantes ou salientes na visão dos gerentes e membros das suas equipes são as categorias stakeholders institucional e organizacional que são responsáveis pelo financiamento e garantias institucionais para a execução do projeto. Ou seja, os stakeholders beneficiários do projeto, apesar de apresentarem legitimidade e urgência altas, eles não tinham o poder que poderia influenciar a implementação.

**Objetivo Específico 6:** Nesse objetivo o foco foi desenvolvimento de um modelo de classificação para gerenciamento de stakeholders de projetos públicos e para isso, a partir da análise dos documentos dos projetos foi possível apresentar uma nova classificação de stakeholders em projetos públicos. Essa proposta propõe agrupamento de agentes que afetam e que poderão ser afetados pelo projeto a partir da natureza de cada agente. Assim, o modelo proposto, se divide em três categorias, nomeadamente, Stakeholders Institucionais, Stakeholders Organizacionais e Stakeholders Individual.

**Objetivo Específico 7:** buscou-se nesse objetivo, analisar a relação entre os stakeholders dos projetos. Com ajuda de ferramenta de redes sociais assimétricas foi possível identificar a relação entre os stakeholders de cada projeto.

Durante a pesquisa de campo, procurou-se saber também “como” os gestores lidavam com os stakeholders dos seus respectivos projetos, ou seja, a forma como eram feitas a gestão efetiva desses agentes. E para isso foi necessário recorrer a estratégia de entrevista e análise documental. Os resultados indicaram que existia uma estrutura montada denominada de “Comité de Pilotagem” e algumas estruturas montadas exclusivamente para isso.

A Guiné-Bissau por se caracterizar como sendo um país pobre, ele apresenta uma grande fragilidade política e das suas instituições públicas. Por isso, se fez necessário levantar os elementos ou fatores que de alguma forma poderiam facilitar a implementação de políticas públicas dentro do contexto político, econômico e social que o país vive. Os resultados das entrevistas indicaram que “uma boa liderança e coordenação técnica excelente aliada a uma equipe dinâmica e comprometida com as ações e os prazos pode contribuir efetivamente para a execução dos programas”. Além disso, os interlocutores da pesquisa indicaram a estabilidade política e governativa como sendo primordial para o cumprimento dos objetivos dos projetos dentro dos parâmetros e prazos pré-estabelecidos.

Por ser um país que se caracteriza como sendo pobre, a Guiné-Bissau apresenta uma grande fragilidade política e das suas instituições públicas. Por isso, se fez necessário levantar os elementos ou fatores que de alguma forma poderiam comprometer a implementação de políticas públicas dentro do contexto político, econômico e social que o país vive. Assim, os resultados desse objetivo específico indicaram que a falta de comprometimento dos envolvidos e apoio político dos órgãos superiores patrocinadores e responsáveis pelo projeto podem comprometer significativamente a execução dos projetos públicos. Outros fatores também que foram levantados como sendo prejudiciais para a implementação de projetos públicos é desvio de procedimentos, corrupção e falta de estabilidade política e governativa. Esse último é extremamente importante uma vez que a maioria dos projetos públicos nos países como a Guiné-Bissau dependem de apoio financeiro e as vezes técnico dos parceiros multi e bilateral. E com essas entidades a corrupção pode afastá-los e sem contar que precisam de ter a segurança e garantia de funcionamento pleno das instituições de Estado.

## 6.1 Contribuições da Tese

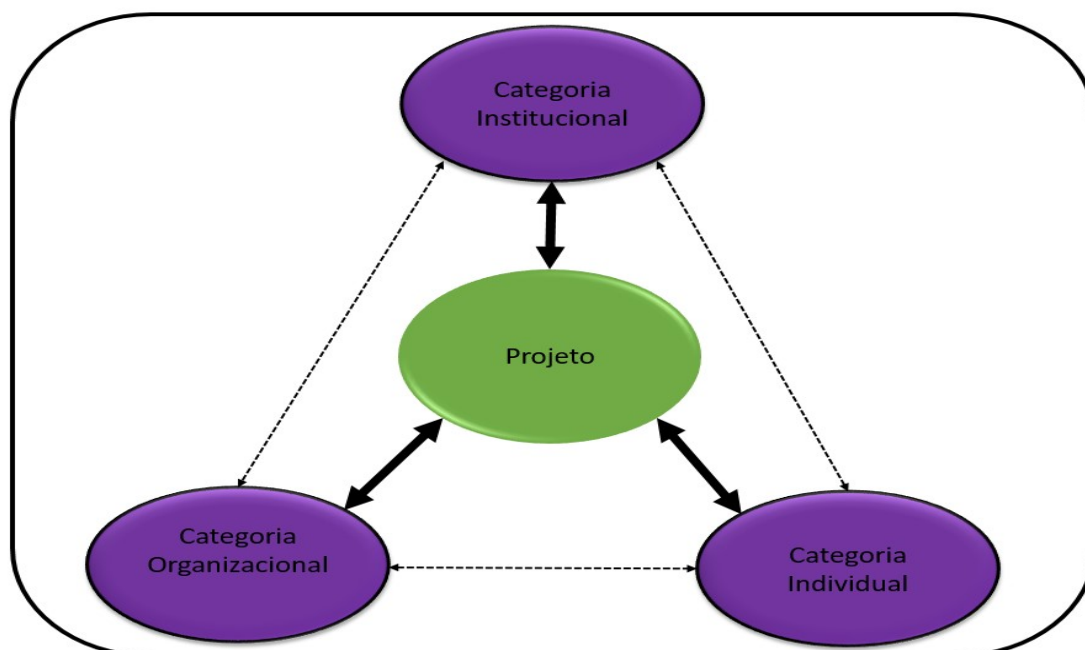
A presente tese se propôs a identificar e classificar os *stakeholders* do eixo desenvolvimento humano do “Plano estratégico operacional Guiné-Bissau 2015 – 2025 TERRA RANKA” como forma de contribuir para uma gestão efetiva dos projetos nele contemplados. Após o mergulho na literatura da área e a visita a campo, conforme está descrito no capítulo 3 deste estudo, é possível evidenciar as principais contribuições do estudo.

### 6.1.1 Contribuição Teórica

Uma das justificativas para a realização do estudo, foi a falta de estudos que focassem nos dois eixos da estratégia “Formulação” e “Implementação”. Na literatura, os estudos são direcionados ou para a formulação ou para a implementação, havendo um *gap* que trata diretamente da interface entre esses dois aspectos, aplicados, em específicos a projetos públicos. Depois de triangulações dos dados do estudo a partir do objetivo central, foi possível encontrar a primeira contribuição do estudo que é a teórica e que consistiu no desenvolvimento de novo modelo de classificação dos *stakeholders* para a gestão pública a partir do modelo do Mitchell (1997). Esse modelo que está representado na figure 29, foi possível a partir da análise documental dos projetos e a construção do instrumento de pesquisa e posteriormente confirmado na pesquisa de campo. O modelo proposto apresenta como estratégia para gestão de *stakeholders* em projetos públicos governamentais, a organização destes, em três grandes categorias. Ou seja, a ideia é agrupar todos os agentes que podem influenciar ou serem influenciados pelo projeto em três grandes categorias. Em cada uma das três categorias do modelo, se propõe a reunião dos *stakes* da mesma natureza e característica visando a possibilitar uma melhor.



**Figure 32: Modelo Teórico de Classificação dos *stakeholders* em projetos públicos**



Fonte: Dados de Campo

Durante a análise dos documentos (escopo dos projetos) foi possível identificar e agrupar os *stakeholders* respeitando as características de cada um dos *stakes*. E essa classificação foi confirmada durante a pesquisa de campo. Assim, apresenta-se a seguir as características de cada uma das categorias do *stakeholders* presentes na figura 29.

**Categoria *Stakeholders* Institucional** – é formado pelas instituições da república legalmente instituídas pela constituição do país. E se tratando de projetos públicos, a categoria se apresenta como proponente do projeto e ao mesmo tempo como executor. Essa categoria normalmente, apresenta os três atributos de saliência do Mitchell (1997), (poder, legitimidade e urgência);

**Categoria *Stakeholders* Organizacional** – é formada pelas entidades não governamentais cuja a missão é colaborar para a paz e melhoria das condições de vida das populações. Entram nessa categoria além das organizações especializadas da ONU como FMI, BM, PNUD, FAO, OMS, UNICEF, FNUAP todas outras organizações de cooperação multilateral. Essas entidades apresentam uma grande relevância sob o ponto de vista da implementação de políticas públicas em países pobres, com instituições instáveis, uma vez que é delas que o governo espera apoio financeiro para a implementação do seu programa.

**Categoria *Stakeholders Individual*** – é formada por pessoas físicas que lideram ou ocupam cargos nas instituições da república e nas organizações não governamentais e de cooperação multilateral. Essa categoria reúne os atributos de Saliência nomeadamente, poder, legitimidade e urgência e é reconhecida pelos outros *stakeholders* como sendo importantes para o projeto. Portanto, são altamente salientes. Esse modelo de classificação dos stakeholders em projetos públicos governamentais apresenta uma relação dinâmica uma vez que, cada uma das três categorias mantém uma relação direta com o projeto podendo influenciar ou ser influenciado por este. Por isso, as setas indicam em duas direções.

O conceito de stakeholders que orientou a definição e a elaboração do modelo de classificação ora apresentado, parte da base teórica do (Freeman, 1984), segundo a qual, stakeholders é aquele que pode ser afetado e afeta a organização Além disso, uma outra contribuição que o modelo da figure 29 apresenta é que existe uma relação entre as categorias, ou seja, cada categoria reconhece a existência e a importância da outra na implementação do projeto.

Normalmente, na literatura, a classificação dos stakeholders é apresentada em primários, secundários, internos e externos. Assim, o presente estudo contribui com a essa questão apresentando como proposta para a gestão dos stakeholders em projetos públicos governamentais a classificação de stakeholders em categorias institucionais, organizacionais e individuais.

### 6.1.2 Contribuição Prática da tese

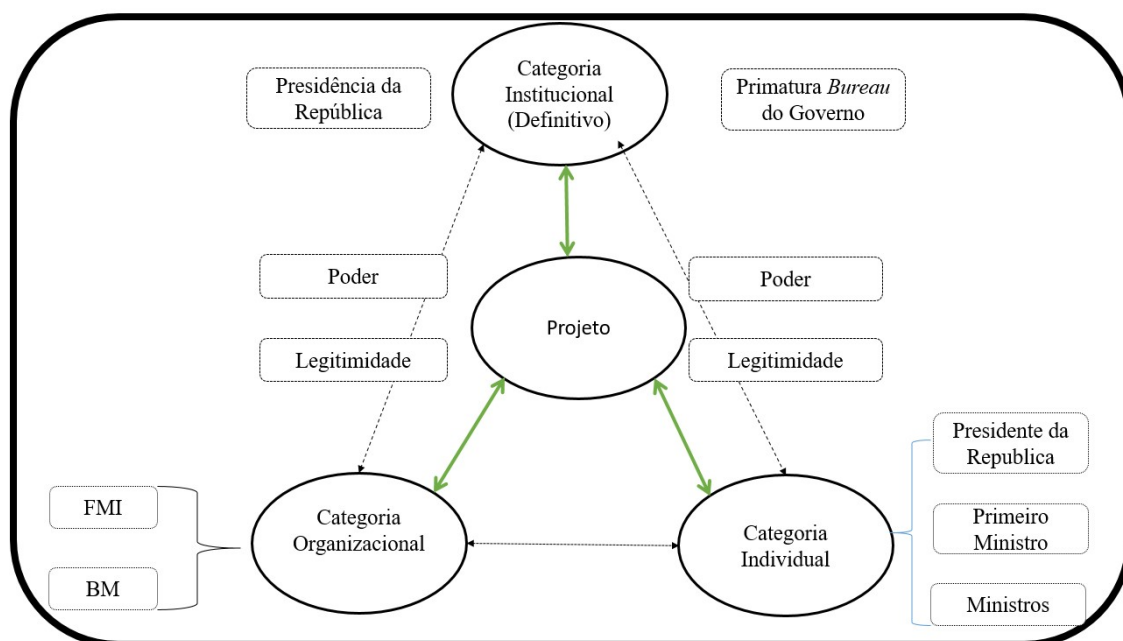
Além dessa contribuição teórica que apresenta uma nova proposta / modelo de organização dos *stakeholders* para a gestão dos projetos públicos governamentais, a pesquisa apresenta uma contribuição prática em relação ao caso estudado. A seguir apresenta-se a segunda contribuição do estudo.

A contribuição prática da tese pode ser apresentada a partir do processo que foi usado para a identificação de todos os *stakeholders* envolvidos em cada um dos projetos estudados. Durante o processo da pesquisa, depois da identificação dos stakeholders dos projetos, seguiu-se pelo processo de categorização dos *stakeholders* e em seguida

identificar as relações de interdependência existente entre os *stakes* dos projetos estudados.

A partir dessa constatação, foi possível criar um modelo que classifica e define a relação de interdependência entre os *stakeholders* de cada um dos projetos aqui estudados. A partir dessa realidade, foi desenvolvido o modelo prático de gestão de *stakeholders* em projetos públicos governamentais conforme pode ser visto na figura 30.

**Figure 33: Modelo prático de gestão de *stakeholders* em projetos públicos governamentais**



Fonte: Autor

Nesse caso, depois de categorizar os *stakes*, foi possível identificar em cada categoria, quais eram os *stakeholders* mais salientes, ou seja, aqueles que detinham 100% dos atributos de saliência Poder, Legitimidade e Urgência. Assim, na categoria institucional, os *stakeholders* mais importantes, ou seja, os salientes foram a Presidência da República e a Primatura (Bureau do Governo). A escolha dessas duas entidades por parte dos sujeitos da pesquisa, se justifica pelo fato de serem os principais proponentes do TERRA RANKA e também principais responsáveis para a implementação do mesmo. Essas duas instituições são vistas e reconhecidas pelos seus pares como sendo os indispensáveis para a execução dos projetos.

No modelo prático, essas duas instituições (Presidência da República e Primatura) apresentam como atributos mais importantes Poder e Legitimidade. Ou seja, para

situações similares a realidade estudada, os atributos de saliência mais importantes são Poder e Legitimidade. A ausência do atributo urgência nos resultados se explica pelo fato deste ser um atributo relacionado a demanda do stakeholder e não do stakeholder em si. Por isso, em projetos de desenvolvimento socioeconômico, esse atributo tende aparecer para a população que é beneficiária direta.

Na categoria *stakeholders* organizacional, apareceram como salientes duas organizações parceiras de cooperação multilateral do país nomeadamente BM e FMI. Essas duas organizações detêm uma grande fatia do compromisso de financiamento para a implementação dos projetos estudados nesta tese. Igualmente, a contribuição prática do modelo de gestão de stakeholders em projetos públicos governamentais deixa claro a necessidade de identificar a relação de interdependência entre os stakes dos projetos e a relação que existe entre as três categorias de classificação apresentadas nesse estudo.

Assim, tratando-se de um grande programa de iniciativa do governo, a construção desse modelo prático respeitou as características e o momento político, econômico e social que a Guiné-Bissau atravessa. Dentro desse contexto, o modelo poderá ser testado em projetos similares nos países do mesmo nível de desenvolvimento socioeconômico e cultural como a Guiné-Bissau. Ou seja, os gestores dos projetos em países como a Guiné-Bissau poderão usar o presente modelo para a gestão dos stakeholders começando desde a identificação *in loco* de quais são os stakeholders dos projetos até a decisão pela preferência no momento da execução ou de alocação de recursos.

Nesta pesquisa os dois atributos mais importantes para a saliência do stakeholders foram Poder e Legitimidade. Esses dois atributos estão relacionados com a característica do Stakeholders . enquanto que a urgência está relacionada com a característica da demanda do stakeholder e não necessariamente com o stakeholders. Legitimidade, também tem essa divisão que é, a legitimidade do stakeholder e a legitimidade da demanda do stakeholders .

### **6.1.3 Contribuição Metodológica**

Para atender o objetivo central do estudo, foi preciso uma triangulação metodológica com vista a possibilitar a compreensão do fenômeno estudado. Assim, a contribuição metodológica deste estudo, veio a partir dos esforços para a construção do instrumento de pesquisa que foi organizado com base na classificação do Mitchell(1997) e a partir dessa análise foi possível criar uma nova proposta de agrupamento e classificação dos

*stakeholders* em projetos governamentais e que acabou se confirmando durante a coleta de dados. Esse processo de mapeamento dos stakeholders e classificação dos mesmos, foi possível a partir da estratégia de coleta e análise de dados. Tratando-se de um projeto novo na perspectiva de um estudo que trata da relação em estratégia e implementação em projetos públicos, foi necessário o autor da tese a elaboração de uma proposta metodológica a respeito do assunto conforme está descrito no capítulo 3 desta tese.

**Figure 34: Matriz de Amarração Metodológica e os resultados do estudo**

Objetivo	Método	Resultado
Descrever os eixos dos projetos do plano estratégico operacional Guiné-Bissau 2015-2025 TERRA RANKA	Análise documental – foi feita a análise documental do plano estratégico operacional 2015-2025	O plano estratégico operacional Guiné-Bissau 2015-2025 é constituído de 6 grandes eixos cujo o principal objetivo de cada um é a promoção de ações que visam a redução da pobreza no país
Identificar os stakeholders dos projetos do eixo desenvolvimento humano do plano estratégico operacional Guiné-Bissau 2015-2025 TERRA RANKA	Pesquisa de Campo a partir da aplicação do questionário adaptado do Mitchell et al 1997. Responderam esse questionário os membros da equipe da coordenação técnica do programa TERRA RANKA	A partir da visão dos membros da coordenação técnica do programa TERRA RANKA foi possível elencar 91 agentes públicos e privados, pessoas físicas e jurídicas como sendo entidades que podem afetar ou ser afetados pelos projetos do eixo desenvolvimento humano durante a implementação dos cinco projetos estudados nessa tese.
Classificar os stakeholders envolvidos a partir dos atributos de saliência do (R. Mitchell et al., 1997) (poder, Legitimidade e Urgência);	Após a identificação dos stakeholders, foi solicitado que o respondente classifica-se o stakeholders com base nos três atributos de saliência do Mitchell et al 1997 (Poder, Legitimidade e Urgência)	A partir da identificação dos stakeholders de cada um dos projetos estudados, foi passível a criação de uma nova classificação dessas entidades em projetos públicos governamentais. A nova classificação para a gestão dos stakeholders em projetos públicos é: a) Categoria Stakeholders Institucional; b) Categoria Stakeholders Organizacional; e c) Categoria Stakeholders Individual,
Identificar os stakeholders mais salientes de cada projeto estudado;	Pesquisa de Campo- Depois da identificação dos stakeholders do eixo Desenvolvimento Humano, foi solicitado aos respondentes para classificar cada um dos <i>satakeholder</i> dentro de cada um dos atributos de saliência do Mitchell (1997). Em cada	Para o eixo desenvolvimento humano, foram identificados os seguintes stakeholders como salientes: a) Primatura (bureau do governo) – categoria

Objetivo	Método	Resultado
	<p>atributo, o pesquisado poderia atribuir nota de 1 a 7 para aquele stakeholder em relação ao atributo de saliência. Feito isso, os stakeholders que tiveram nota máxima em todos os três atributos de saliência do Mitchell et al 1997, foram classificados como sendo salientes</p>	<p>Institucional;</p> <p>b) FMI – categoria organizacional;</p> <p>Projeto Emprego Jovem e Formação Técnico Profissional:</p> <p>a) Presidência da República e Primatura (Bureau do Governo) – Categoria Institucional;</p> <p>b) Presidente da República e Primeiro Ministro – Categoria Individual;</p> <p>Projeto desenvolvimento de Empreendedorismo e Formação Técnico Profissional:</p> <p>a) Ministério de Juventude e Emprego – Categoria Institucional;</p> <p>b) BAD – Categoria organizacional e a Equipe do Projeto;</p> <p>c) Ministro de Juventude e Emprego e Gerente do projeto;</p> <p>Projeto Captação de Recursos:</p> <p>a) Primatura (Bureau do Governo), Ministério de Economia e Finanças e a Secretária de Estudo do tesouro Público – Categoria Institucional;</p> <p>b) BAD – Categoria Organizacional;</p>

Objetivo	Método	Resultado
		<p>c) Primeiro Ministro – Categoria Individual;</p> <p>Projeto – Fortalecimento Institucional:</p> <p>a) Secretaria de Estado do Plano e Integração Regional – Categoria Institucional;</p> <p>Projeto – Melhoramento de sistema Regional de Vigilância de Doenças na África Ocidental:</p> <p>a) Ministério da Saúde Pública – Categoria Institucional;</p> <p>b) FMI – Categoria Organizacional</p>
identificar os stakeholders que contribuem para implementação de projetos públicos	Análise em profundidade dos resultados das classificações dos stakeholders.	<p>Na implementação de projetos públicos os stakeholders mais relevantes são os que apresentam os atributos de Saliência do Michell (1997). Nesse estudo eles estão representados por:</p> <p>a) Categoria Institucional – representado pela Presidência da República e Primatura (Bureau do Governo);</p> <p>b) Categoria Organizacional – representados pela FMI e BM e;</p> <p>c) Categoria Individual – representado pelas figuras de Presidente da República; Primeiro Ministro; Ministros e Gerente do Projeto.</p>
Desenvolvimento de um modelo de classificação para gerenciamento de stakeholders de projetos públicos	A partir da identificação dos stakeholders de cada projeto por meio do questionário, foi possível organizar os stakes semelhantes em uma categoria	Modelo Teórico de Classificação dos <i>stakeholders</i> em projetos públicos como pode ser observado na



Objetivo	Método	Resultado
<p>Analisar a relação entre os stakeholders dos projetos</p> <p>Fonte: Dados de campo</p>	<p>o que facilitaria a gestão.</p> <p>utilização de redes assimétricas</p>	<p>figura 29.</p> <p>os stakeholders que mais influenciaram os projetos foram, Presidência da Republica, Primeiro Ministro, Ministros, BM, FMI, Gerente do Projeto e Equipe do Projeto.</p>

## 6.2 Implicações Teóricas e Práticas

Em um trabalho científico, espera-se além do pesquisador responder à questão problemática do estudo, ele deve ter a capacidade de no final do estudo apresentar as implicações teóricas do seu estudo. Assim, apresenta-se a seguir as principais implicações teóricas deste estudo.

O presente estudo procurou juntar dois campos macros de saber que até então eram abordados de forma isolado nos estudos acadêmicos (Políticas Públicas, Gestão de Stakeholders em projetos públicos). Apesar dos esforços empreendidos nessa tese, entendo que este trabalho de alguma forma incentiva o maior aprofundamento nos estudos do processo de gestão dos stakeholders em projetos públicos sobretudo quando se trata dos critérios a adotar para a priorização de valor, o que por si só já seria uma contribuição teórica importante. O avanço nas discussões de temas como o reconhecimento dos atributos legitimidade e urgência como sendo mais relevantes na decisão de alocação de valor a um stakeholders e importância dos stakeholders institucionais e pessoas como sendo fundamentais na gestão pública também me parece uma contribuição.

Uma outra contribuição direta desta tese com implicação teórica relevante, estimo que este trabalho contribua para pesquisadores dos dois campos de estudo (implementação de políticas públicas e gestão de Stakeholders em programas/projetos públicos passem a se aproximar mais e saem em busca de uma “troca” mais frequente de ideias e modelos teóricos nos seus estudos.

Entendo que a identificação do atributo Poder tido como um dos mais importantes na decisão pela saliência de um stakeholders nas organizações privadas, não representa o mesmo valor em organizações públicas. Ou seja, nos serviços públicos o uso do atributo poder para a decisão de distribuição de valor para os stakeholders pode contribuir para o enfraquecimento das instituições por favorecer a disseminação de corrupção. No entanto, quando se trata exclusivamente da implementação, o atributo poder se apresenta como sendo relevante, se olhar ele dentro da categoria institucional uma vez que, são os proponentes e ao mesmo tempo executores do projeto.

De acordo com os resultados do estudo, esta tese mostrou que, se tratando da implementação de projetos públicos com vista a proporcionar a redução da pobreza e consequentemente o desenvolvimento humano, os stakeholders mais importantes são as categorias organizações (patrocinadoras) e instituições (proponentes e responsáveis pela

execução). Nessa perspectiva, os beneficiários do projeto aparecem como legítimos, mas, não salientes para o gestor do projeto e a sua equipe.

Para o sucesso dos projetos públicos, é imprescindível que o ambiente político veja favorável internamente o que significa no alinhamento entre os poderes constitucionais, dentro de um ambiente cooperativo e de respeito aos direitos e limites constitucionais de cada órgão.

Nesse aspecto, o caso da Guiné-Bissau a falta de alinhamento e de respeito aos direitos constitucionais e de separação de poderes se apresenta como um grande obstáculo para a execuções dos projetos de TERRA RANKA. Conforme os achados de campo nas entrevistas, os entrevistados demonstraram as suas preocupações em relação as interferências da presidência da república nas ações do governo e do parlamento. Como consequência dessas ações apenas alguns projetos começaram a serem implementados.

Outro resultado da pesquisa que pode ter uma implicação prática foi a identificação dos critérios de escolha/identificação e classificação dos stakeholders por ordem de saliência, varia de projeto a projeto mesmo sendo todos projetos públicos do mesmo eixo de desenvolvimento. Essas constatações podem servir de referências para outros projetos do “Plano Estratégico Operacional Guiné-Bissau 2015-2025 TERRA RANKA” e de projetos similares em outros países africanos e de terceiro mundo com condições semelhantes da Guiné-Bissau no processo de priorização de valor aos stakeholders envolvidos. Mesmo que apenas parte destas implicações ou contribuições tenha algum impacto (teórico ou prático), acredito que esta pesquisa já teria algum valor.

### **6.3 Proposições do estudo**

Depois de apresentar os principais achados e discuti-los a luz da literatura da área e esse fato permitiu gerar algumas considerações importantes para o avanço das discussões teóricas e prática do tema em questão, conclui-se este estudo com a geração de algumas proposições para serem testadas ou exploradas futuramente em estudos quantitativos mais abrangentes e conclusivos. As proposições são elencadas a seguir e estão diretamente ligadas aos temas estudados e resultados obtidos nesta pesquisa.

**Proposição 1:** a efetividade de uma boa gestão de stakeholders em projetos públicos está mais relacionada a observância dos atributos de legitimidade e urgência do que poder exercido pelos agentes públicos;

**Proposição 2:** stakeholders organizacionais são mais salientes individuais em projetos públicos governamentais de promoção a desenvolvimento social;

**Proposição 3:** stakeholders Institucionais são mais salientes individuais em projetos públicos governamentais de promoção a desenvolvimento social;

**Proposição 4:** stakeholders institucionais e individuais têm saliência equivalente em projetos sociais de assistência básica;

**Proposição 5:** os stakeholders com poder utilitário são mais são percebidos como mais salientes (FMI, BM) do que os stakeholders com poder normativo ou coercitivo (população);

**Proposição 6:** tratando-se de implementação de programas/projetos públicos, os stakeholders mais salientes (importantes) são as instituições e organizações. As instituições, porque elas são as responsáveis pela elaboração e execução e as organizações geralmente são as patrocinadoras;

**Proposição 7:** a excelência em gestão pública significa além de mais ser referencia em qualidade e confiabilidade para o cidadão e a sociedade, que de alguma forma são afetados pelas atividades/serviços do órgão ou entidade pública

**Proposição 8:** para a efetividade de programas/projetos públicos na sua implementação visando reverter diretamente na melhoria de condições de vida dos cidadãos, é imprescindível que haja uma liderança forte que motive e inspire os servidores públicos e os cidadãos na direção de resultados efetivos em prol dos cidadãos;

**Proposição 9:** todas as políticas públicas independentemente das condições e os momento em que foram elaborados, a sua implementação requer um ambiente político, social tranquilo, onde as instituições funcionam e o princípio de separação de poderes seja uma realidade;

**Proposição 10:** Os graves problemas económicos, sócias e de pobreza generalizada que os países pobres de África e do terceiro mundo enfrentam, não podem ser resolvidos com base da formula de empréstimos e patrocínios com juros altíssimos da comunidade internacional e dos seus órgãos especializados como FMI, BM;

**Proposição 11:** Uma das alternativas que poderiam contribuir para contornar os desafios da pobreza e subdesenvolvimento nos países mais pobres do mundo, seria a combinação das propostas de engetar mais dinheiros nesses países e a criação de condições internas de capacitação dos seus cidadãos *capabilities*;

## REFERÊNCIAS

- CASTEL, F. Ontological computing. *Communications of the ACM*, v. 45, n. 2, p. 29-30, 2002.
- CHAUÍ, M. *Convite à Filosofia*. 13. ed. São Paulo: Ática, 2003
- Aaltonen, P., & Ikävalko, H. (2002). Implementing strategies successfully. *Integrated Manufacturing Systems*, 13(6), 415–418.  
<https://doi.org/10.1108/09576060210436669>
- Agle, B., Mitchell, R. e Sonnenfeld, J. (1999). “Who matters to CEOs? An investigation of stakeholder attributes and salience, corporate performance, and CEO values”,. *Academy of Management Journal*, 45 n 5, 507–525.
- Aguilar, F. J. (1967). *Scanning the Business Environment* (1st ed.). Macmillan; 1st THUS edition.
- Barakat, S. R., Freitas, L. P., Boaventura, J. M. G., & MacLennan, M. L. F. (2016). Legitimidade: uma análise da evolução do conceito na teoria dos stakeholders. *Revista de Ciências Da Administração*, 1(1), 66. <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2016v18n44p66>
- Boaventura, João Maurício Gama; Cardoso, Fernando Rodrigues; Silva, Edison Simoni da; Silva, R. S. da. (2009). Stakeholders Theory and Theory of the Firm : a study on the hierarchy of objective- functions in Brazilian companies Teoria dos Stakeholders e Teoria da Firma : um estudo sobre a hierarquização das funções-objetivo em empresas brasileiras, 11(May 2015), 289–307.  
<https://doi.org/10.7819/rbgn.v11i32.378>
- Boaventura., J. M. G. (2012). *Dominância de Stakeholders em Empresas Brasileiras: Contribuições à Teoria dos Stakeholders*. Universidade de São Paulo.
- Bosse, D. A., Phillips, R. A., & Harrison, J. S. (2009). Stakeholders, reciprocity, and firm performance. *Strategic Management Journal*, 30(4), 447–456.  
<https://doi.org/10.1002/smj.743>
- Bradley R. Agle, R. K. M. and J. A. S. (1999). Who Matters to CEOs? An Investigation of Stakeholder Attributes and Salience, Corporate Performance, and CEO Values. *The Academy of Management Journal*, 42(5), 507–525. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/256973>
- Bridoux, F., & Stoelhorst, J. W. (2014). Microfoundations for stakeholder theory: Managing stakeholders with heterogeneous motives. *Strategic Management Journal*, 35(1), 107–125. <https://doi.org/10.1002/smj.2089>
- Bryson, J. A. (1988). A Strategic Planning Process for Public and Non-profit Organizations. *Long Range Planning*, 21, 73–81.
- CAVALCANTE, P. (2015). Vale a pena ser um bom prefeito? Comportamento eleitoral e reeleição no Brasil. *Opinião Pública*, 21(1), 87–104.
- Charles Dhanasai and Arvind Parkhe. (2006). Orchestrating Innovation Networks. *The Academy of Management Review*, 31(3 (Jul., 2006)), 659–669. Retrieved from

<http://www.jstor.org/stable/20159234>

- Christiane K. Godoi; Anielson, B. S. e R. B. M. (2012). *Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais. Paradigmas, Estratégias e Métodos* (2nd ed.). Saraiva.
- Clarkson, M. B. E. (1995). A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance. *The Academy of Management Review*, 20(1), 92–117. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/258888>
- Cleland, D. I. (1986). Project stakeholder management. *Project Management Journal*, 17(4), 36–44.
- Cragg, W. & G. (2002). Reasoning about Responsibilities: Mining Company Managers on What Stakeholders Are Owed. *Journal of Business Ethics*, 39, 319–335.
- Davidson, E. J. (2005). *Evaluation Methodology Basics: The Nuts and Bolts of Sound Evaluation*. SAGE.
- Denzin, N.K. and Lincoln, Y. . (2011). Introduction: The discipline and practice of qualitative research. In *In: The Sage handbook of qualitative research, Sage, 4th ed., pp:1-25* (4th ed, pp. 1–25).
- Denzin, N. (1970). *The Research Act in Sociology*. Chicago: Aldine.
- Dill, W. R. (1958). Environment as an Influence on Managerial Autonomy. *Administrative Science Quarterly*, 2(4), 409. <https://doi.org/10.2307/2390794>
- Donaldson, T., & Preston, L. E. (1995). THE STAKEHOLDER THEORY OF THE CORPORATION: CONCEPTS, EVIDENCE, AND IMPLICATIONS. *Academy of Management Review*, 20(1), 65–91. <https://doi.org/10.5465/AMR.1995.9503271992>
- Donaldson, T., Preston, L. E., & Preston, L. E. E. E. (1995). THEORY THE STAKEHOLDER OF THE CONCEPTS , EVIDENCE , CORPORATION : AND IMPLICATIONS, 20(1), 65–91.
- Eisenhardt, K. M.; Graebner, M. E. (2007). Theory Building from Cases: Opportunities and Challenges. *The Academy of Management Journal*, 50, 25–32.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research. *The Academy of Management Review*, 14.
- ETZIONI, A. (1964). *Modern organizations*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Fernando Dias Lopes e Mariana Baldi. (2009). Redes como perspectiva de análise e como estrutura de governança: uma análise das diferentes contribuições. *Revista de Administração Pública*, 43(rap — Rio de Janeiro 43(5)), 1007–1035.
- Flick, U. (2008). *Introdução à pesquisa qualitativa* (3ª). Penso.
- Flick, U. (2009a). *Desenho da pesquisa qualitativa* (1ª). Penso.
- Flick, U. (2009b). *Qualidade na pesquisa qualitativa: Coleção Pesquisa Qualitativa*. São Paulo: Bookman.
- Fontana, A. e Frey, J. H. (1994). *Interviewing: The Art of Science*. In Denzin, N.K. Lincon, Y.S. *Handbook of Qualitative Research*. Sage Publications.

- FREEMAN, Edward R.; HARRISON, Jeffrey S.; WICKS, Andrew C.; PARMAR, B. L. ., & DE COLLE, S. (2011). Stakeholder theory: issues to resolve. *Management Decision*, 49(2), 226–252. <https://doi.org/10.1108/00251741111109133>
- Freeman, H. E. (1999). DIVERGENT STAKEHOLDER THEORY. *Academy of Management Review*, 24(2), 233–236. <https://doi.org/10.5465/AMR.1999.1893932>
- Freeman, R. E. (1984a). Darden Graduate School of Business Administration A Stakeholder Approach to Strategic Management, (1).
- Freeman, R. E. (1984b). *Strategic management: a stakeholder approach*.
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*.
- Freeman, R. E. (1994). The Politics of Stakeholder Theory: Some Future Directions. *Business Ethics Quarterly*, 4(4), 409–421. <https://doi.org/10.2307/3857340>
- Freeman, R. E., Wicks, A. C., & Parmar, B. (2004). Stakeholder Theory and “The Corporate Objective Revisited.” *Organization Science*, 15(3), :364-369.
- Friedman, Andrew, L., & Miles, S. (2006). *Stakeholders: Theory and Practice*. Oxford University Press.
- Gerring, J. (2007). *Case Study Research: Principles And Practices*. Cambridge, MA: Cambridge University.
- Gil, A. C. (2009a). *Estudo de Caso. Fundamentação Científica, Subsídios Para Coleta e Análise de Dados e Como Redigir o Relatório* (1st ed.). Atlas.
- Gil, A. C. (2009b). *Estudo de Caso. Fundamentação Científica, Subsídios Para Coleta e Análise de Dados e Como Redigir o Relatório*. Atlas.
- Glaser, B. G., And, & Anselm L, S. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for qualitative research*. New York: Aldine.
- GONDIM, S. M. G., SÁ, M. O., MELO, L. C. T., BARBOSA, S. T., VASCONCELLOS, C. M., GOMES, S. T. (2005). Da descrição do caso à construção da teoria ou da teoria à exemplificação do caso? Uma das encruzilhadas da produção do conhecimento em Administração e áreas afins. *Organizações & Sociedade*, 12(35), 47–68.
- Grandori, A., & Soda, G. (1995). Inter-firm Networks: Antecedents, Mechanisms and Forms. *Organization Studies*, 16(2), 183–214. <https://doi.org/10.1177/017084069501600201>
- Guiné-Bissau. (2015a). Plan strategique\_TERRA RANKA.
- Guiné-Bissau. (2015b). *Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 “Terra Ranka.”*
- Guiné-Bissau, G. da. (2010). *Inquerito Ligeiro para a Avaliação da Pobreza, 2010*. Bissau, Janeiro de 2011.
- Harrison, J. S., & Bosse, D. A. (2013). How much is too much? The limits to generous treatment of stakeholders. *Business Horizons*, 56(3), 313–322. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2013.01.014>
- Harrison, J. S., Bosse, D. A., & Phillips, R. A. (2010). Managing for stakeholders,

- stakeholder utility functions, and competitive advantage. *Strategic Management Journal*, 31(1), 58–74. <https://doi.org/10.1002/smj.801>
- Harrison, J. S., & Wicks, A. C. (2013). Stakeholder Theory, Value, and Firm Performance. *Business Ethics Quarterly*, 23(1), 97–124. <https://doi.org/10.5840/beq20132314>
- INSTITUTE, P. M. (2013). *A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBok)* (5th ed.). PMI Standard.
- Johansson, R. (2003). Case Study Methodology. *A Key Note Speech at the International Conference "Methodologies in Housing Research" Organised by the Royal Institute of Technology in Cooperation with the International Association of People–Environment Studies, Stockholm, 22–24 September 2003*.
- Jones, T. M., & Wicks, A. C. (1999). CONVERGENT STAKEHOLDER THEORY. *Academy of Management Review*, 24(2), 206–221. <https://doi.org/10.5465/AMR.1999.1893929>
- Keysa Manuela Cunha de Mascena. (2013). *PRIORIZAÇÃO DE STAKEHOLDERS: UM ESTUDO EM EMPRESAS QUE DIVULGAM RELATÓRIOS COM A ESTRUTURA DA GLOBAL REPORTING INITIATIVE - GRI NO BRASIL*. UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO.
- KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. (2006). Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade. *Revista de Administração Pública*, 4(3), 479–499.
- KOHAMA, H. (2014). *Contabilidade Pública*. São Paulo: Atlas.
- Mark Easterby-Smith, Richard Thorpe, A. L. (1999). *FNAC Livraria Cultura Livraria Nobel Livraria Saraiva Submarino Encontrar em uma biblioteca Todos os vendedores » Comprar livros no Google Play Procure a maior eBookstore do mundo e comece a ler hoje na web, no tablet, no telefone ou eReader. Ir para o Go*. Pioneira.
- Mark Easterby-Smith, Richard Thorpe, A. L. (2002). *Management Research: An Introduction*. Sage Publications.
- MARX, C. A. (2016). Combate à corrupção e aprimoramento da gestão: a dualidade do controle interno no Brasil. *Revista Da Controladoria-Geral Da União*, 8(12), 351–371.
- Max Weber. (1947). *The theory of social and economic organization* (Oxford Uni). New York: Oxford University Press.
- Merriam, S. B. (1988). *Case Study Research in Education: A Qualitative Approach*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of Organizations*. Pearson (January 7, 1979).
- Mitchell, R., Agle, B., & Wood, D. (1997). Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts. *The Academy of Management Review*, 22, No. 4, 853–886.
- Mitchell, R. K., Agle, B. R., Wood, D. J., & Mitchell, R. K. (1997). TOWARD A THEORY OF STAKEHOLDER IDENTIFICATION AND SALIENCE :



DEFINING THE PRINCIPLE OF WHO AND WHAT REALLY, 22(4), 853–886.

- Neville, B. A., Bell, S. J., & Whitwell, G. J. (2011). Stakeholder Salience Revisited: Refining, Redefining, and Refueling an Underdeveloped Conceptual Tool. *Journal of Business Ethics*, 102(3), 357–378. <https://doi.org/10.1007/s10551-011-0818-9>
- Nohria, N. and R. G. E. (1992). *Networks and Organizations: Structure, Form, and Action*. Boston: Harvard Business School Press.
- Norman, J. H., & Wayne. (2004). Stakeholder Theory, Corporate Governance and Public Management: What can the History of State-Run Enterprises Teach us in the Post-Enron era? *Journal of Business Ethics*, 53(3), 247–265.
- OLIVEIRA, A. A. (2017). Nepotismo na Administração Pública brasileira: panorama histórico e associação à corrupção. *Revista Da Controladoria-Geral Da União*, 9(14), 511–533,.
- Patton, M. Q. (2014). *Qualitative research and evaluation methods* (4th ed.). SAGE Publications, Inc;
- R. Edward Freeman; Feffrey S. Harrison; Andrew C. Wicks; Bidhan L. Parmar & Simone de Colle. (2010). *Stakeholder Theory: The State of the Art*. New York: Cambridge University Press.
- Radosevich, R. & Taylor, C. (n.d.). *Management of the Project Environment*.
- Ribeiro, E. A. (2008). A perspectiva da entrevista na investigação qualitativa. *Evidências: Olhares E Pesquisa Em Saberes Educacionais*, 4, 129–148.
- Richards, L. (2009). *Handling Qualitative Data: A Practical Guide*. SAGE.
- Robert, A. Phillips & Joel, R. (2000). The Environment as a Stakeholder? A Fairness-Based Approach. *Journal of Business Ethics*, 23(2), 185–197. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/25074234>
- Robert A. Phillips, R. E. F. & A. C. W. (2003). What Stakeholder Theory Is Not. *Business Ethics Quarterly*, 13(4 (Oct., 2003)), 479–502. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/3857968>
- Robert S. Kaplan & David P. Norton. (1997). *A Estratégia em Ação. Balanced Scorecard* (1st ed.). Elsevier; Edição.
- ROCHA, L. A. et al. (2016). Corrupção e Crescimento: os impactos da corrupção ponderados pelos diferentes graus de eficiência entre as firmas. *Estudos Econômicos*, 46(4), 783–822.
- Rosa, M. V., & Arnoldi, M. A. G. C. (2017). *A ENTREVISTA NA PESQUISA QUALITATIVA: MECANISMOS PARA A VALIDAÇÃO DOS RESULTADOS* (1st ed.). Autêntica.
- Rothschild, W. E. (1976). *Putting it All Together: Guide to Strategic Thinking*. American Management Association; First Edition edition (December 1976).
- Rowley, T. J. (1997). Moving beyond Dyadic Ties: A Network Theory of Stakeholder Influences. *The Academy of Management Review*, 22(4), 887–910. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/259248>

- Sabina Yeasmin; Khan F. Rahman. (2012). Scientific Social Surveys And Research: An Introduction To The Background, Content, Methods And Analysis Of Social Studies. *BUP JOURNAL*, 1(1).
- Santana, A. (2012). Three Elements of Stakeholder Legitimacy. *Journal of Business Ethics*, 105(2), 257–265. <https://doi.org/10.1007/s10551-011-0966-y>
- Sarturi, G., Klein, N. G. M. P., & Luiz, L. (2017). Gestão Pública dos Stakeholders: quem priorizar? In *Gestão & Governança Pública* (pp. 97–117).
- SELLTIZ, C. et al. (1974). *Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.
- Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. Sage Publications.
- Stake, R. E. (1996). The Art of Case Study Research. *The Modern Language Journal*, 80, 556–557.
- Stakeholder theory and organizational ethics*. (n.d.).
- SUCHMAN, M. C. (1995). Managing Legitimacy: strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), 571–610.
- Tantalo, C., & Priem, R. L. (2016). Value creation through stakeholder synergy. *Strategic Management Journal*, 37(2), 314–329. <https://doi.org/10.1002/smj.2337>
- Tichy, N., Michael Tushman, and C. F. (1979). “Social Network Analysis for Organizations.” *Academy of Management Review*, 4(4), 507–520.
- TULL, D. S. & HAWKINS, D. I. (1976). *Marketing Research, Meaning, Measurement and Method*. London: Macmillan Publishing Co.
- Vaz, C. (2015). GUINÉ-BISSAU SUBMETE BRUXELAS SUA VISÃO ESTRATÉGICA DE DESENVOLVIMENTO. Bissau, 18 de março de 2015: Conselheiro do Gabinete do Primeiro-Ministro.
- Yin, R. K. (2003). *Case Study Research: design and methods* (3rd ed.). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Yin, R. K. (2014). *Estudo de Caso. Planejamento e Métodos* (5th ed.). Bookman.
- Young, P. V. & C. F. S. (2012). *Scientific Social Surveys And Research: An Introduction To The Background, Content, Methods And Analysis Of Social Studies*. Literary Licensing, LLC (May 5, 2012).
- Zappellini, M. B., & Feuerschütte, S. G. (2015). O USO DA TRIANGULAÇÃO NA PESQUISA CIENTÍFICA BRASILEIRA EM ADMINISTRAÇÃO. *Administração: Ensino E Pesquisa*, 16(2), 241. <https://doi.org/10.13058/raep.2015.v16n2.238>

## Anexos

Prezado Gestor,

Esta pesquisa tem por objetivo analisar como se dá a gestão dos Stakeholders na implementação de políticas públicas por meio de Projetos: caso da Guiné-Bissau-África Ocidental. As informações coletadas receberão tratamento adequado de análise de conteúdo, mantendo-se o anonimato dos respondentes, e serão utilizadas para subsidiar uma tese de doutorado, conduzida pelo doutorando Bassiro Só, sob a orientação do Prof. Dr António César Amaru Maximiano no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP).

As questões estão formuladas de forma aberta possibilitando assim, que o entrevistado opine de forma tranquila e segura em relação ao objeto de estudo. As respostas serão gravadas e posteriormente serão transcritas e analisadas a luz da teoria que orienta essa tese.

Desde já, queira aceitar o nosso agradecimento pela sua colaboração.

Atenciosamente,

Bassiro Só

Doutorando PPGA/FEAUSP

[bassiro@usp.br](mailto:bassiro@usp.br)

1. Caracterização do Projeto / Respondente

1.1 Nome do Projeto:

1.2 Nome do Gerente do Projeto:

1.2.1 Formação Acadêmica

1.3 Quantas Pessoas trabalham diretamente no Projeto:

1.4 Qual é o tempo estimado de duração do Projeto:

1.5 Orçamento geral do Projeto:

1.6 Patrocinadores do Projeto:

1.6.1 Governo:

1.6.2 Parceiros Internacionais:

2. Gestão de Partes Interessadas do Projeto

2.1 No quadro abaixo na coluna **D**, estão listados um conjunto de entidades físicas e jurídicas de natureza pública e privada. Algumas dessas entidades, devem ter alguma relação de interesse na execução do seu projeto. Por isso, faça a gentileza de ler atentamente os nomes das partes interessadas listadas (agentes) na coluna **D** e marque um **X** na coluna **E** naquele que no seu entendimento tem alguma relação com o seu projeto

2.1.1 No final das linhas do quadro, acrescente caso haja algum agente interessado que possa ser influenciado ou influenciar o seu projeto e que não consta na coluna **D**

3. Saliência das partes interessadas do Projeto

3.1 Poder das partes interessadas:

3.1.1 Das partes interessadas que você marcou com um **X** na coluna **E** como sendo agentes que podem afetar ou serem afetados pelo projeto solicite-se:

a) Na coluna **PODER** classifique esse agente de partes interessadas marcando com **X** na coluna **E** se ele exerceu uma certa influência sobre o projeto a partir de uso de poder econômico (dinheiro, bens ou outros serviços), poder físico ou se ele mandava no projeto. Para responder, basta marcar um **X** no número correspondente.

b) Na coluna **LEGITIMIDADE** assinala com um **X** na coluna correspondente de acordo com o nível de legitimidade das reivindicações que esse agente fazia ao projeto.

c) Na coluna **URGENCIA**, assinala com um **X** na colula correspondente de acordo com o nível de urgência que o agente das partes interessadas apresentava ao projeto.

Insira aqui um **X** no peso da nota do agente classificado

Insira aqui um **X** no peso da nota do agente classificado

Insira aqui um **X** no peso da nota do agente classificado

COLUNAS																																
D										E																						
PODER										LEGITIMIDADE										URGÊNCIA												
Categoría de Stakeholders / Partes interessadas do Projeto					Stakeholder / Partes interessadas (agentes)					Seleção	Poder					Legitimidade					Urgência											
					Neuro					Neuro	Fraco		Médio		Forte	Neuro	Fraca		Média		Elevada	Minima	Relativa		Média		Elevada					
					1					1	2		3		4	5	6		7		1	2		3		4		5	6	7		
1					Presidente da República																											
2					Primeiro Ministro																											
3					Ministério da Educação e do Ensino Superior																											
4					Ministério da Saúde																											
5					Ministério da Mulher, Família e Solidariedade Social																											
6					Ministério da Economia e Finanças																											
7					Ministério das Obras Publicas, Construções e Urbanismo																											
8					Ministério da Comunicação Social																											
9					Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação Internacional e das Comunidades																											
10					Ministro da Cultura e Desporto																											
11					Ministro da Juventude e Emprego																											
12					Secretária de Estado do Ensino Superior e da Investigação Científica																											
13					Secretária de Estado do Ensino Básico, Secundário e Profissionalizante																											
14					Secretário de Estado do Poder Local																											
15					Secretária de Estado da Administração Hospitalar																											
16					Secretário de Estado da Cooperação Internacional																											
17					Secretário de Estado do Plano e Integração Regional																											
18					Secretária de Estado do Tesouro																											
19					Conselho Nacional da Educação																											
20					Conselho Diretivo do Ministério da Educação Nacional																											
21																																
22					Inspeção Geral das Atividades da Saúde																											
23					Inspeção Geral do Ensino																											
24					Direções Regionais de educação																											
25					Direção Geral do Ensino Básico																											
26					Direção do Ensino Secundário e Superior																											
27					Direção Geral de Alfabetização, Educação não formal, ensino técnico e formação profissional;																											
28					Comissão Especializada da ANP para os assuntos da mulher e criança																											
29					Comissão Nacional de Mulheres Trabalhadoras da UNTG - SINDICATO																											
30					Comité Nacional para o abandono das práticas nefastas - ONG																											
31					Direções dos serviços de Infraestruturas Escolares																											
32					Direção Geral de Estatísticas e Planificação																											
33					Direções Regionais de Saúde Pública;																											
34					Direção Geral da Prevenção e Promoção da Saúde;																											

INSTITUCIONAL

[illegible]

## ORGANIZACIONAL





Engajamento	Postura			
	Alheio	Resistente	Neutro	Solidário
Stakeholder				Dirigido

