

Estratégia e gestão do Poder Judiciário: uma proposta de estudo das práticas sociais relacionadas ao BSC

Fernanda Filgueiras Sauerbronn

Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

João Felipe Rammelt Sauerbronn

Universidade do Grande Rio (Unigranrio)

Pedro Paulo de Toledo Gangemi

Fundação Getúlio Vargas (FGV-RJ)

Janaina de Mendonça Fernandes

Fundação Getúlio Vargas (FGV-RJ)

O presente ensaio teórico apresenta uma argumentação favorável ao desenvolvimento de estudos que procurem compreender a prática social da estratégia (seus processos e reflexos) na administração pública brasileira, quando formulada a partir de modelos oriundos da iniciativa privada. A proposta é construída a partir de uma revisão do contexto de implantação do *Balanced Scorecard* (BSC) no Poder Judiciário brasileiro. O quadro de análise proposto incorpora contribuições da Teoria da Estruturação para o reconhecimento da inter-relação entre práticas sociais, praticantes e episódios de práxis. Por fim, os autores traçam considerações finais que ressaltam o potencial da perspectiva da prática social para se alcançar uma compreensão mais adequada do fazer estratégia nas diversas instâncias no Poder Judiciário brasileiro.

Palavras-chave: administração pública, administração estratégica, indicador balanceado de desempenho, poder judiciário, reforma judiciária

[Artigo recebido em 19 de setembro de 2014. Aprovado em 13 de julho de 2015]

Estrategia y gestión del poder judicial: una propuesta de estudio de las prácticas sociales relacionadas con BSC

Este ensayo teórico presenta un argumento favorable para los estudios que tratan de entender la práctica social de la estrategia (sus procesos y reflejos) en la administración pública brasileña cuando se formula a partir de modelos procedentes del sector privado. La propuesta se construye a partir de una revisión del contexto de implementación de Balanced Scorecard (BSC) en el Poder Judicial brasileño. El marco analítico propuesto incorpora contribuciones de la Teoría de Estructuración al reconocimiento de la interrelación entre las prácticas sociales, los profesionales y los episodios de la praxis. Por último, los autores hacen observaciones finales que resaltan el potencial de la perspectiva de la práctica social para lograr una mejor comprensión de strategising a diferentes niveles en el Poder Judicial brasileño.

Palabras-clave: administración pública, administración estratégica, indicador balanceado de desempeño, poder judicial, reforma judicial

Strategy and management of the judiciary: a proposal for a study of social practices related to BSC

This theoretical essay presents a favorable argument for studies seeking to understand the social practice of the strategy (its processes and reflexes) in Brazilian public administration when formulated models originated from the private sector. The proposal is built from a review of the Balanced Scorecard deployment (BSC) in the Brazilian Judiciary context. The analytical framework proposed includes contributions from Structuration Theory to the recognition of the interrelationship between social practices, practitioners and episodes of praxis. Finally, the authors trace final considerations that highlight the potential from the perspective of social practice to achieve a better understanding of strategising at different levels in the Brazilian Judiciary.

Keywords: public administration, strategic management, balanced performance indicator, judiciary, judicial reform

Introdução

O presente ensaio teórico apresenta uma argumentação favorável ao desenvolvimento de estudos que procurem compreender os desdobramentos que os modelos dominantes da área de estratégia (para organizações privadas) vêm produzindo quando implementados na administração pública brasileira.

O avanço da agenda de reforma do Estado no Brasil foi impulsionado pelo argumento da crise do Estado baseada em endividamento público e incapacidade de atendimento. Governos começaram a buscar alternativas de gestão mediante a incorporação de modelos criados para empresas privadas e dominantes na área de estratégia. Consequentemente, alguns autores de administração pública argumentaram favoravelmente à adaptação de modelos gerenciais privados para o âmbito público, enquanto outros reconheciam a existência de entraves na adaptação a contextos específicos. Dentro desse cenário, resgata-se um debate que ora reconhece, ora ignora as distinções latentes entre administração pública e estratégias empresariais.

Situa-se o presente estudo no contexto de implantação do *Balanced Scorecard* (BSC) no Poder Judiciário. Nesse contexto administrativo, lançou-se mão de uma metodologia que reconhecidamente é proveniente do setor privado mediante adequações, visando justificar a adoção de uma perspectiva teórica que supere a clássica separação entre formulação e implementação. Certamente, a aproximação da área de estratégia à gestão no Poder do Judiciário apresenta limitações e implicações que devem ser reconhecidas por acadêmicos e praticantes. Isso se deve ao reconhecimento de que a implantação de ferramentas da estratégia empresarial, mesmo diante de adequações ao contexto judiciário, não está livre de reproduzir problemas originários da área.

A constituição histórica da área de estratégia é estudada por alguns autores da própria área (KNIGHTS; MORGAN, 1991; PETTIGREW; THOMAS; WHITTINGTON, 2002), desde o início dos anos 1990, no sentido de compreender criticamente a sua natureza e constituição. Advém dessa revisão histórica a identificação de uma série de lacunas teóricas e metodológicas, bem como dicotomias entre agência e estrutura, teoria e prática, micro e macro (WHITTINGTON, 1992). Como resposta a algumas dessas lacunas, a área de estratégia apresenta, desde meados da década passada, uma convocação para o estudo da prática social de estratégia (CHIA, 2004; JARZABKOWSKI, 2004; WHITTINGTON, 2002, 2003).

O crescente interesse da área de estratégia pela prática social representou uma possibilidade de aproximar a academia da realidade organizacional e de buscar respostas sobre as questões relativas ao dia a dia dos praticantes em estratégias

e organizações – quem, onde, como e o quê (JARZABKOWSKI; WILSON, 2006; WHITTINGTON, 2006). Essa guinada para a prática possibilita compreender o que os praticantes de estratégia realmente fazem e aprofundar debates associados à perspectiva processual em estratégia. Portanto, o estudo da prática social seria uma forma de superar a simples “reprodução de um discurso ortodoxo no qual a estratégia é tida como um processo racional” (KNIGHTS; MORGAN, 1991, p. 252).

O presente ensaio traz o argumento de que o simples reconhecimento da adaptação da metodologia do BSC ao Poder Judiciário não é suficiente para explicar resultado, conteúdo e processo relacionado às estratégias. Caberia, então, propor a investigação de como os indivíduos praticam estratégia nas diversas instâncias de tribunais, reconhecendo que as práticas estratégicas (e seus correspondentes resultados de gestão) no judiciário não são necessariamente aquelas pretendidas (deliberadas) nos planos formulados utilizando-se o BSC, nem tampouco apenas um conjunto de estratégias emergentes localmente situadas.

Para dar conta de tal argumentação, o artigo está subdividido em quatro seções, além da Introdução. Na segunda, os autores discutem o contexto da reforma do Estado e seus desdobramentos na aproximação entre estratégia empresarial e administração pública, tratando especificamente da reforma do Judiciário e as transformações advindas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Na terceira, é apresentado o contexto e a metodologia de adaptação da metodologia do BSC ao Poder Judiciário. Na quarta, são discutidos os elementos centrais e direcionadores da perspectiva da estratégia como prática social, visando apresentar um quadro de análise preliminar. Na quinta e última seção, são discutidas as potenciais contribuições dessa perspectiva para uma compreensão mais adequada do fazer estratégia no Poder Judiciário.

Mudanças na administração pública e a incorporação da estratégia

Tendo como base a premissa de que o setor privado pode operar alguns serviços com maior eficiência que o setor público, muitos governos voltaram a administração pública de seus países à iniciativa privada e/ou à aplicação de metodologias surgidas no âmbito empresarial a fim de superar períodos de crise (MOTTA, 2013). Dentre as explicações para a incorporação desse outro tipo de ferramental, pode ser destacada a mudança nas bases produtivas da economia que sustentavam uma atuação estatal notadamente industrializada.

A partir da década de 1970, a hegemonia estatal, calcada em *modus operandi* predominantemente regulador, começou a demonstrar fragilidade frente ao advento da globalização e à ascensão das corporações transnacionais. Acreditava-se que o dinamismo do setor privado, pautado em métodos com foco em resultados expressamente econômicos, atuaria como uma forma de recuperação da capacidade

de investimentos públicos ou de manutenção da qualidade operacional dos serviços prestados pela administração pública (THOENIG, 2007; MITCHELL; SIMMONS, 2003; BRESSER PEREIRA, 2001; ESPING-ANDERSEN, 1996). Em termos mais objetivos, passa a ser assumido que uma organização pública, ao funcionar de acordo com regras globais, passa também a ser baseada em diretrizes mercadológicas que tendem a separar aspectos político-sociais dos aspectos racionais-econômicos, em diferentes níveis, dependendo do contexto e do país (ORTIZ, 1994).

No Brasil não foi diferente, e a crise do Estado, impulsionada pelo endividamento público e pela falta de capacidade para a manutenção da qualidade de atendimento ao cidadão, entre outros fatores, fez com que governos começassem a buscar alternativas de gestão e de modelagem de políticas públicas (BRESSER PEREIRA, 2001). Uma das alternativas foi a incorporação de soluções advindas do setor privado, entre elas, o uso de ferramentas anteriormente exclusivas à estratégia empresarial, que tiveram seu marco no ideal do *New Public Management* (NPM) (FADUL; SILVA, 2008). Isso implicou na adoção do gerencialismo (*managerialism*), em que a gestão é vista como uma disciplina genérica, racional e científica, mas também inovadora e criativa, que atende similarmente a demandas e práticas de ambos os setores público e privado (WALLIS; GOLDFINCH, 2013).

A aplicação de modelos de estratégia empresarial na administração pública ocorreu em paralelo a um abrupto aumento na velocidade das mudanças econômicas, sociais e políticas do ambiente, como aponta Bresser Pereira (2001). Em virtude dessas mudanças estruturais, também se alteraram os meios e as condições tanto para obtenção de resultados mais satisfatórios quanto para se afastarem resultados indesejáveis. Surgiu, então, a necessidade por alternativas de melhor direcionamento das ações de instituições públicas visando ao controle e à previsibilidade (MOTTA, 2003).

Dessa forma, o conceito de estratégia no setor privado, que auxiliou grandes corporações a alcançarem vantagens e posições em seus mercados, passa a ser incorporado pela administração pública. Quando se observa a aplicação desse conceito no setor público, constata-se forte vínculo à definição de prioridades e à diminuição de ameaças às quais o Estado pode estar exposto (PFEIFFER, 2000). Além disso, a gestão do Estado passa a dever estar pautada tanto por resultados de eficiência de seus produtos, quanto em efetividade de resultados para a população (BRESSER PEREIRA, 1998).

Conforme aponta Ferlie (2002, p. 291), há que se reconhecer que a adoção de modelos de formulação de estratégia, assim como outras técnicas gerenciais inovadoras, em grande parte, mostram-se como instrumentos subjetivos de dominação ideológica (KNIGHTS; MORGAN, 1991). Esses podem assumir contornos menos de uma forma de reflexão objetiva sobre as funções gerenciais e mais de uma importante mudança que cria uma linguagem privada, que coloniza os espaços

discursivos com uma áurea de superioridade, que consolida novas alianças com elites gerenciais e abre espaço a formas ampliadas de controle organizacional.

Entretanto, o Estado formula e executa simultaneamente políticas de diferentes naturezas, detém o monopólio da força e requer preocupações distintas nos seus diferentes poderes e esferas de atuação. As nuances de absorção e, conseqüentemente, de aplicação de modelos e ferramentas privadas em um cenário diferenciado obrigam o entendimento dessas distinções e, posteriormente, a adaptação do que se pretende implementar. No contexto do Judiciário, tal proposta passou a fazer sentido para a sua gestão a partir do momento em que se iniciou o seu processo de reforma.

Reforma do Poder Judiciário e criação do Conselho Nacional de Justiça

A proposta de reforma do Judiciário fazia parte do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), entretanto, segundo Bresser Pereira (1996), houve forte resistência por parte de juristas e magistrados a qualquer proposta de reforma àquele tempo. Somente depois de uma década de tramitação, a Emenda Constitucional que tratava da reforma do Judiciário foi aprovada, em dezembro de 2004. A Emenda Constitucional nº 45/2004 trouxe mudanças na estrutura do Judiciário que visavam ao aumento da capilaridade do sistema judicial brasileiro, tornando-o mais acessível e ágil e viabilizando a solução institucional de conflitos que, devido ao tempo excessivo e à distância da Justiça, terminavam por serem resolvidos na arena privada (RIBEIRO, 2008, p. 469).

Dentre as inovações da reforma, destaca-se a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão do Poder Judiciário responsável pelas questões administrativas do Poder. O CNJ passou a estabelecer metas a serem cumpridas pelos tribunais e punir membros do Judiciário que não as cumprissem, de maneira fortemente identificada com a essência do gerencialismo característico da reforma do Estado brasileiro. O órgão passou a servir como espaço institucional em que passaram a ser depositadas as aspirações da sociedade com relação à atuação mais transparente, célere e responsável por parte do Judiciário (BADIN, 2009).

Segundo Nalini (2006), ficou estabelecido no CNJ o espaço em que o Poder Judiciário poderia pensar o seu futuro e se questionar a respeito de sua insuficiência em atender à demanda da população por serviços jurisdicionais. Seguindo a prescrição gerencialista, o CNJ promoveu encontros nacionais dos tribunais de justiça e conduziu a elaboração do Plano Estratégico do Poder Judiciário, propondo um conjunto de ações que visam ao aperfeiçoamento e à efetividade na prestação jurisdicional. Para autores como Chaer, Azevedo e Bonifácio (2009), foi a partir de movimentos como esse que teve início a aproximação dos tribunais à prestação do serviço público, direcionando e democratizando o acesso à Justiça.

O CNJ assumiu o papel de condutor das reformas que a sociedade exigia e, dessa forma, a criação do órgão representou um impulso em direção a práticas administrativas mais modernas e eficientes (Badin, 2009). Lançou mão de metodologia originária do setor privado e pôs em evidência a necessidade por processos mais ágeis e responsivos em relação aos anseios do cidadão. O referido processo de planificação foi elaborado com base na metodologia *Balanced Scorecard*, conhecida pela sigla BSC, criada por Norton e Kaplan (1996) em Harvard e amplamente difundida e aplicada em entidades públicas e privadas, tanto no Brasil como no exterior.

Implantação do BSC no Judiciário brasileiro

Em 2009, o CNJ, apoiado por uma empresa de consultoria de renome no País, elaborou um planejamento estratégico para o Poder Judiciário nacional. Esse planejamento teve o objetivo de constituir um contínuo de ações voltadas ao aperfeiçoamento institucional da máquina pública e ao aprimoramento da prestação jurisdicional. Pode-se destacar que o eixo central do planejamento estava fundamentado no BSC, visando ao estabelecimento de planos de ação que contemplassem indicadores e resultados. O objetivo desse planejamento foi reduzir as incertezas acerca dos processos de decisão em relação à administração do Judiciário, além de analisar os cenários futuros para adequar as diretivas do presente, visando ao bom funcionamento das instituições judiciárias, alicerçado nos princípios da eficiência, efetividade e monitoramento de resultados (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009a).

Importante destacar que, no caso do CNJ, a ferramenta BSC foi adaptada à realidade da administração pública. Isso se deve ao fato de historicamente predominar o argumento de que as particularidades entre políticas públicas, de um lado, e estratégias empresariais, de outro, são estanques e pouco se correlacionam. Existem ainda autores, como Lustosa da Costa (2010), que demonstram a ineficácia em resultados organizacionais originados pela aplicação desmedida ou incorreta de instrumentais fora de contexto (com foco para aquelas ferramentas originárias do setor privado e aplicadas no setor público). Ainda assim, o processo de planejamento estratégico desenvolvido no Judiciário, com fortes tintas gerencialistas, procurou propor inter-relações e influências mútuas entre organizações públicas e privadas em diversos contextos, como forma de legitimar o uso de ferramenta gerencial advinda do setor privado. Partindo-se do reconhecimento das particularidades do Poder Judiciário e da esfera pública como um todo, a equipe de consultores responsáveis pela implantação do BSC mobilizou e alinhou o seu quadro de técnicos para melhor aplicar seus conhecimentos nas discussões acerca da configuração de uma estratégia factível para o Poder Judiciário. Cabe destacar que o processo de

planejamento e seus principais resultados encontram-se também documentados na Resolução CNJ nº 70, de março de 2009 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009a).

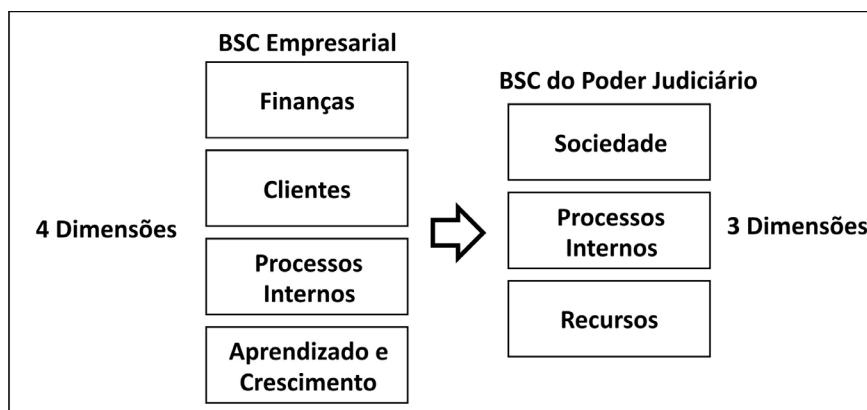
A adequação da ferramenta BSC

Tendo como foco a eficiência (com foco em produtos) e a efetividade (pautada no reconhecimento da sociedade) dos serviços prestados à população, segundo Gangemi e Fernandes (2010), foi traçada uma metodologia coerente e abrangente a todos os tribunais do País, incluindo-se as instâncias superiores da Justiça, orquestrada pelo reconhecido esforço do CNJ.

Os autores destacam que o ponto inicial da elaboração do planejamento estratégico com base na metodologia BSC visou traduzir o caminho (mapa estratégico) para se alcançar a visão de futuro (“o que queremos ser”) e realizar a missão organizacional (“por que existimos”). Para tanto, a referida metodologia alinhou as ações operacionais do Poder Judiciário com a estratégia delineada pela alta hierarquia do mesmo. Essa ação possibilitou partir-se de uma situação atual para se buscar e conquistar patamares de melhoria e satisfação, tanto nos pilares da eficiência quanto da efetividade.

O resultado do planejamento foi alcançado por meio da articulação de objetivos estratégicos dispostos em dimensões com metas predefinidas e projetos, todos formando uma cadeia de valor coesa. Cabe ressaltar que também foram identificados indicadores para mensurar o alcance da estratégia, visando a um salto de desempenho na atuação da instituição. Segundo Gangemi e Fernandes (2010), por ser originalmente delineado para o setor privado, ao ser aplicado no Judiciário Brasileiro, o método sofreu algumas adaptações, uma delas refere-se às dimensões que passaram originalmente de aprendizagem e crescimento; processos internos; clientes e finanças para recursos, processos internos e sociedade (ver Figura 1).

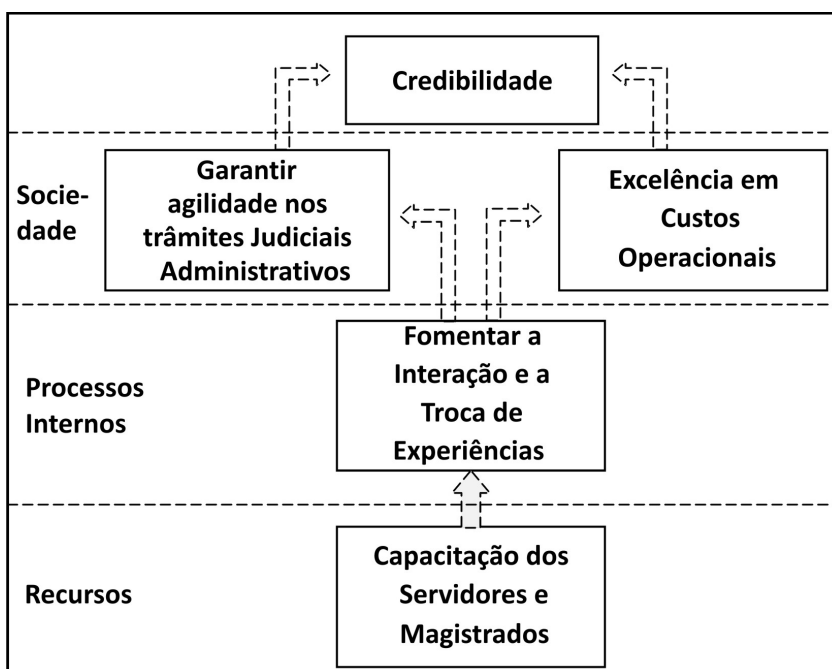
Figura 1 – Adequação metodológica do BSC ao Poder Judiciário



Fonte: Gangemi e Fernandes (2010).

Ao longo do processo, foram construídos também mapas estratégicos de cada tribunal, observando suas realidades e contextos de atuação. Um mapa estratégico fornece um modelo que demonstra como a estratégia liga os ativos intangíveis a processos que criam valor. Ele adiciona uma segunda camada de detalhes, ilustrando a dinâmica temporal da estratégia, e acrescenta um nível de detalhe a fim de melhorar a clareza e o foco. Enfim, o mapa estratégico demonstra uma maneira uniforme e consistente de descrever a estratégia, facilitando a definição e o gerenciamento dos objetivos e indicadores, representando o elo perdido entre a formulação e a execução da estratégia. A seguir, a figura 2 apresenta uma das relações de causa e efeito identificadas no processo de construção empreendido pelo CNJ.

Figura 2 – Exemplo da identificação das Relações de Causa e Efeito



Fonte: Gangemi e Fernandes (2010).

Foram também traçados indicadores e metas de curto, médio e longo prazos, bem como os meios necessários ao seu alcance, sempre procurando aderência aos mapas dos respectivos tribunais superiores e com a devida identificação de causa e efeito entre os objetivos estratégicos para traçar uma cadeia de valor. O resultado dessa construção é o Mapa Estratégico do CNJ, que foi aprovado e publicado após a conclusão dos trabalhos (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009c).

Algumas premissas também foram definidas junto ao CNJ, de acordo com o relatório de Gangemi e Fernandes (2010). A primeira dizia respeito ao horizonte de

tempo dos planos, que foi estabelecido para o ano de 2014. Outra premissa foi a necessidade de envolvimento tanto dos magistrados quanto dos burocratas, como fator preponderante na constituição dos mapas de todos os tribunais, visando com isso à sustentação dos planos no horizonte de tempo delineado, assim como à adequação dos mesmos às realidades regionais em que cada tribunal se encontra inserido (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009b).

A sustentação e os resultados esperados com a implementação dos planos dependem, em parte, do compromisso assumido pelos partícipes do processo, assim como da customização correta de cada estratégia delineada. Nesse sentido, foi aprovada, em 2010, a Emenda nº 1 à Resolução nº 70/2009, visando à instituição de encontros anuais de avaliação da estratégia nacional do Poder Judiciário (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010).

Desdobramentos da implantação do BSC no Judiciário

Após o desenvolvimento da metodologia BSC, com as devidas adaptações para sua aplicação no setor público, o Poder Judiciário passou a figurar com 90% dos seus tribunais (de um total de 94 tribunais e instâncias superiores da Justiça) como detentores de um plano estratégico alinhado e vinculado ao plano do CNJ, com aderência às respectivas Justiças Superiores, contemplando ainda: visão de futuro, missão, objetivos estratégicos, indicadores, metas e portfólio de projetos com matriz de priorização para alcançar os objetivos delineados (ver, por exemplo, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA, 2009, 2013).

Esse processo propiciou ao CNJ consolidar uma base de aferição da qualidade dos serviços prestados por tribunal, assim como um quadro de orientação para cada um deles alcançar a excelência no que tange ao atendimento dos anseios da população em relação à Justiça. No total, foram delineados mil oitocentos e quarenta e nove projetos, subdivididos nos segmentos da Justiça, com predomínio para os tribunais estaduais, os do trabalho e eleitorais (GANGEMI; FERNANDES, 2010). Além disso, muitos projetos foram recorrentes em mais de um tribunal, ilustrando, a priori, a aderência ao modelo proposto e a possibilidade de se estenderem os resultados de uma unidade para os demais tribunais.

No entanto, deve-se considerar que planos estratégicos construídos a partir de uma perspectiva hierárquica e distanciada entre formulação e implementação são insuficientes para explicar resultado, conteúdo e processo. Caberia, então, propor a investigação de como os indivíduos praticam estratégia nas diversas instâncias de tribunais.

Gestão do Judiciário e estratégia como prática social

Entre os autores da área de administração pública, há aqueles que argumentam favoravelmente à adaptação de modelos gerenciais privados para o âmbito público e, ao mesmo tempo, reconhecem a existência de entraves na adaptação a contextos específicos (BRESSER PEREIRA, 1997; SARAIVA, 2010). Conforme apresentado anteriormente, na implantação do BSC no Judiciário, lançou-se mão de uma metodologia que reconhecidamente é proveniente do setor privado, após as devidas adequações de escopo e metodologia.

No entanto, é possível resgatar um debate na área gerencial que ora reconhece, ora ignora as distinções latentes entre políticas públicas e estratégias empresariais (MINTZBERG, 1996). A aproximação da área de estratégia à gestão no Poder do Judiciário possui determinadas limitações e, conseqüentemente, implicações que devem ser reconhecidas por acadêmicos e praticantes. Isso deve-se ao reconhecimento de que a implantação de ferramentas da estratégia empresarial, mesmo diante de adequações ao contexto judiciário, não está livre de reproduzir problemas originários da área.

As questões tratadas classicamente pela área de estratégia envolvem discussões sobre propósitos, direções, escolhas, mudanças, governança e desempenho das organizações em suas indústrias e mercados. Frente a essas questões, grande parte dos acadêmicos limita suas observações a níveis de análise, quadros de referência e temas de pesquisa específicos. Muitos deles, certamente, distantes do contexto da administração pública e da gestão judiciária.

A área de estratégia vem passando por uma crise de relevância (GULATI, 2007), devido ao fato de essa ter se desenvolvido de uma forma bastante particular que gerou “uma série de forças, fraquezas, preocupações e pontos cegos” (PETTIGREW; THOMAS; WHITTINGTON, 2002, p. 3) e uma “camisa de força” que aprisiona pesquisadores e praticantes (BETTIS, 1991). Grande parte das críticas aos desenvolvimentos na área está relacionada a: a) carência de reflexões críticas; b) limitações epistemológicas, metodológicas e de base teórica (CLEGG; CARTE; KORNBERGER, 2004).

Um dos aspectos mais sérios e debilitantes da área é a dicotomia entre teoria e prática, que existe devido à impaciência dos praticantes frente à teorização acadêmica e à tendência a aceitar mais facilmente a habilidade de apresentar modelos criativos para a solução de problemas (KNIGHTS; MORGAN, 1991; GHOSHAL, 2005).

Argumentamos que compreender a disseminação de práticas e metodologias em outros contextos – por exemplo, a gestão no Poder Judiciário – seria uma forma de superar essa crise de relevância da área, ao aprofundar a análise de como vem sendo praticada a adaptação de certos modelos dominantes e reforçados ciclos de

modismos (ABRAHAMSON, 1991; CLARK, 2004). Essas reflexões são importantes já que a área de estratégia gera um impacto “não-cosmético ou trivial” por tentar moldar o comportamento de gestores e estrategistas de forma massiva, afetando as organizações e as pessoas (CLEGG, 2004). Essas questões são atualmente consideradas relevantes no contexto empresarial, e a aproximação das ferramentas de estratégia à gestão no Poder Judiciário torna-as relevantes também à administração pública.

Soma-se a essa discussão o crescente interesse da área de estratégia pela prática social, em função da incorporação de recentes discussões que estão ocorrendo nas ciências sociais (RECKWITZ, 2002) e nos estudos organizacionais (REED, 1984). Uma “guinada para a prática” em estratégia (CHIA, 2004; WHITTINGTON, 1996, 2003; WILSON; JARZABKOWSKI, 2004) passou a representar na área de estratégia uma possibilidade de aproximar a academia da realidade organizacional e de buscar respostas sobre as questões relativas ao dia a dia dos praticantes em estratégias e organizações – quem, onde, como e o quê (WHITTINGTON, 2006).

Essa guinada para a prática possibilita compreender o que os praticantes de estratégia realmente fazem e aprofundar debates associados à perspectiva processual em estratégia iniciada por Mintzberg (1987), Pettigrew (1992) e outros. Os estudos sobre estratégia como prática ampliam a possibilidade de esclarecer, por meio de investigações teóricas e empíricas, questões desprezadas pelas tradicionais perspectivas macroestruturais em estratégia. Segundo Chia (2004), muito desse não reconhecimento advém de suas origens e debates centrais envolvendo estratégia e estrutura e das tradições de pesquisa das perspectivas institucional, evolucionária e de dependência de recursos.

O interesse pelo estudo da estratégia como prática social é crescente desde 2002. O tema alcançou em 2010/2011 o status de divisão no *Academy of Management* (AoM) e de subtema no *European Group of Organization Studies* (Egos). Consequentemente, pesquisadores no Brasil começaram a seguir a convocação apresentada na literatura internacional, e estudos começaram a surgir timidamente no final de 2004, culminando com o seu tratamento como tema de interesse, da área de estratégia, no Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração (Anpad) de 2010. Uma pesquisa realizada por pesquisadores brasileiros indicou que grande parte dos estudos em *Strategy-as-Practice* (S-as-P) adotam como objeto central os conceitos de *strategizing*, *organizing*, micropráticas e práticas estratégicas.

Contudo, a perspectiva da estratégia como prática social ainda não vem sendo adequadamente reconhecida em administração pública e, principalmente, na gestão judiciária. Argumentamos que parte desse não reconhecimento deve-se ao avanço da abordagem dominante desenvolvida a partir da metodologia do BSC.

Devido ao fato de a perspectiva adotar uma clara separação hierárquica entre formulação e implementação, há que se considerar duas questões fundamentais para distinguir como as diferentes correntes de pensamento em estratégia lidam com as teorias de ação: de que forma o pensamento está relacionado com a ação? Quem estabelece as estratégias?

Tsoukas e Knudsen (2002) nos expõem, então, as diferentes perspectivas. Primeiro, a formação da estratégia pode ser uma responsabilidade individual. Segundo, a estratégia pode ser estabelecida pelo sistema de planejamento. Terceiro, a formação estratégica é um processo fundamentalmente social, que ocorre em um contexto social no qual há relações de influência e poder, assim como há laços sociais entre os envolvidos. Nesse caso, a estratégia não é mais vista como uma conquista individual, mas como um esforço coletivo. O conceito da “formação” (MINTZBERG, 1978) passa a ser central, já que a formulação de estratégia é entrelaçada com a implementação em um processo contínuo e mutuamente construtivo, posicionando os praticantes como participantes ativos no processo de estratégia (JARZABKOWSKI, 2008).

Para viabilizar o reconhecimento da prática social da estratégia no Poder Judiciário, procuramos reconhecer as limitações de abordagens clássicas que *a priori* estão voltada ao mapeamento das determinações ambientais, ao detalhamento do uso de modelos prescritivos e à análise dos resultados para a organização (WHITTINGTON, 2002).

Certamente, o projeto do BSC no Poder Judiciário objetivava um salto de qualidade em relação aos serviços prestados pelo Poder. Porém, o projeto assumiu também um caráter normatizador e instrumental, visando ao alcance nacional de metas universalmente estabelecidas; à mensuração de indicadores; e à correção de distorções que limitam ou dificultam um acesso rápido e de qualidade à justiça. Pouco se tem investigado sobre o processo de participação (ou não participação) dos diferentes praticantes da estratégia e das ações (e não ações) por eles empreendidas, que, por fim, constituirão os resultados estratégicos localmente situados.

Considerando as potenciais contribuições da perspectiva da estratégia como prática social, discutiremos nas próximas seções elementos norteadores de uma possível agenda de pesquisa que revele como a nova orientação estratégia formulada pelo CNJ vem sendo praticada, por exemplo, nos tribunais de justiça estaduais.

Estudo da prática social via Teoria da Estruturação

As práticas sociais devem ser vistas como a intervenção dos agentes autônomos com um caráter recursivo e reflexivo, controlando não só suas próprias ações, mas também as dos outros atores. Os indivíduos vivem e se organizam por meio de processos dinâmicos de interação social. Entretanto, muito embora haja na conduta

humana uma dimensão subjetiva considerável, também há certo limite à autonomia de ação do indivíduo: a regularidade da conduta. Há o elemento que conduz à sua padronização no tempo e no espaço; e há um limiar de autonomia nas ações.

Compreender a prática social permite ao pesquisador se ater aos aspectos dinâmicos na vida organizacional, a partir de uma visão socialmente construída da realidade. Isso permite ao pesquisador investigar as condições estruturais que viabilizam as práticas e as ações empreendidas pelos praticantes na transformação estratégica (SARANSON, 1995; POZZEBON, 2005). A noção de estrutura é fundamentalmente processual e se materializa nas práticas padronizadas e recorrentes, que se encontram situadas no tempo e no espaço. Portanto, a prática social apresenta-se como um ordenamento sistêmico dotado de propriedades estruturais que possibilitam a existência de ações discernivelmente semelhantes ao longo do tempo, espaço e contexto.

Procurando trilhar um caminho aberto por alguns autores na área de estratégia, entendemos que a Teoria da Estruturação (GIDDENS, 2003) pode servir ao quadro teórico interessado no estudo da prática social de estratégia. A Teoria da Estruturação (TE), formulada por Giddens (1976, 1979, 1984), explora a necessidade de compreender o vínculo existente entre a ação individual e as estruturas sociais, um dos dilemas centrais nas ciências sociais e conseqüentemente bastante relevante para a área de estratégia. Essa teoria possibilita explorar e compreender como a ação humana produz e reproduz, ao mesmo tempo, determinadas estruturas sociais.

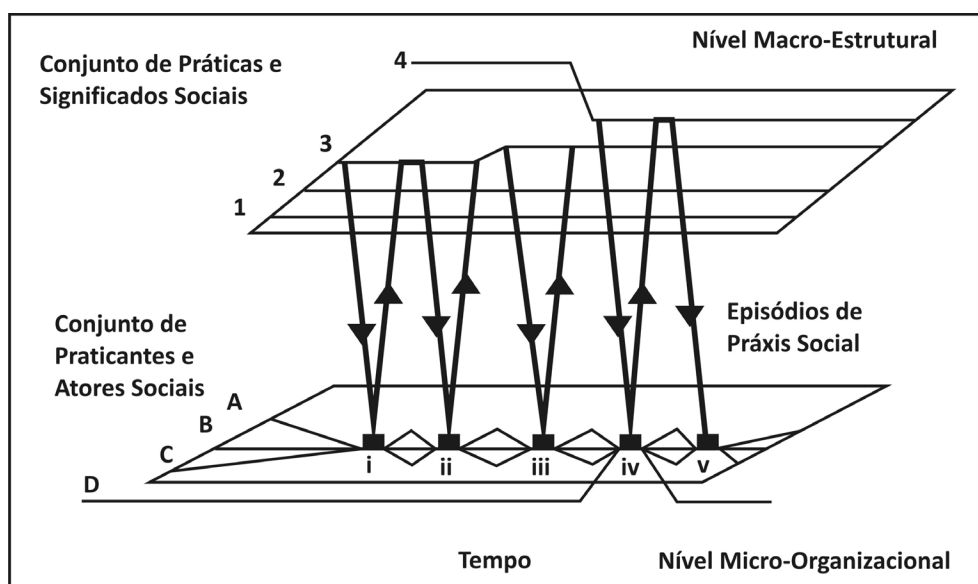
A aplicabilidade da TE aos estudos de estratégia como prática social deve-se inicialmente ao fato de essa considerar que o domínio básico do estudo das ciências sociais não é a experiência do ator individual em si, nem a existência de qualquer forma de totalidade social, mas as práticas sociais ordenadas no espaço e no tempo – a “*durré*” da via social (GIDDENS, 2003, p. 4). Nesse sentido, a ação social é definida a partir de um processo de construção social que ocorre ao longo do tempo e do espaço. Constitui-se num conjunto de práticas complexas e distintas que depende da maneira particular como cada ator apreende papéis a ele designados, da relação com outras pessoas, bem como dos contextos culturais nos quais estão inseridos.

Mesmo que a TE esteja primordialmente preocupada com o conjunto de estrutura, agentes e grupos sociais – e não com estratégia, estrutura e mudança organizacional –, a teoria de Giddens tem sido utilizada para tratar de questões relacionadas ao conceito de conversações estratégicas (WESTLEY, 1990), à diferença entre estratégia pretendida e realizada (SARANSON, 1995) e ao processo político interno como antecedente e direcionador das estratégias (WILTS, 2006).

Práxis, prática social e praticante

Dentre os desenvolvimentos recentes associados à perspectiva da estratégia como prática social, destacamos o modelo de Whittington (2006). Segundo o autor, esse modelo nos permite compreender como se desenrolam os episódios de prática social que envolvem os praticantes (os diferentes atores sociais e as organizações), suas práticas e significados subjacentes. Isso se deve ao fato de que pesquisas de base praxiológica têm como foco a práxis, o praticante e as práticas (JARZABKOWSKI, 2003, 2004; WHITTINGTON, 1996, 2003). A Figura 3 mostra a conexão entre os episódios de práxis, a atuação dos praticantes e a constituição de práticas sociais e significados subjacentes.

Figura 3 – Prática, práxis e praticantes



Fonte: Adaptado de Whittington (2006, p. 621)

Devemos compreender os praticantes como sendo os atores sociais que realizam as atividades e carregam as práticas, os sujeitos que fazem, moldam e executam as ações – mesmo ocupando distintas posições na hierarquia organizacional e tendo vivenciado distintos processos de socialização primária e secundária (WHITTINGTON, 2006; JARZABKOWSKI *et al.*, 2007). Ou seja, os praticantes podem ocupar altos cargos, serem gerentes médios, analistas ou técnicos, mas em comum possuem a característica de se engajarem nas atividades relacionadas aos resultados estratégicos definidos e controlados. Entre os praticantes incluem-se também consultores, financiadores, advogados, gurus de escolas de negócios e a mídia (WHITTINGTON *et al.*, 2003).

Aplicando essa perspectiva ao Poder Judiciário, podemos considerar que os praticantes estejam diretamente engajados em atividades estratégicas e táticas relacionadas à prática jurisdicional. Considerando o grande número de organizações e instâncias do Poder Judiciário, caberá a cada pesquisador realizar um recorte desse universo, identificando o conjunto de praticantes relacionados a um objeto de estudo definido mais especificamente. São exemplos possíveis o estudo das práticas relacionadas à implementação de uma meta do CNJ em um tribunal estadual em especial, tendo como praticantes seus magistrados e servidores; ou o estudo da construção e adaptação do modelo do BSC para o Judiciário, tendo como praticantes os magistrados, assessores especiais e consultores envolvidos com as instâncias superiores.

Consideramos como práxis as atividades correntes formais ou informais que os praticantes fazem no dia a dia (WHITTINGTON, 2006; JARZABKOWSKI *et al.*, 2007). A práxis envolve as atividades que consomem, ou não, recursos e podem ter funções simbólicas e sociais significantes que estão além da intenção declarada. Esses elementos simbólicos e sociais sobre os quais os praticantes se baseiam para realizar a práxis constituem a noção de prática. Ou seja, prática se refere às rotinas compartilhadas de comportamento, que incluem tradições, normas e procedimentos de pensamento, ação e uso das “coisas”. Existem práticas sob as quais os praticantes tipicamente se baseiam (WHITTINGTON, 2006; JARZABKOWSKI *et al.*, 2007).

Nesse sentido, grande parte das pesquisas orientadas para a estratégia como prática social volta-se para o nível de análise micro-organizacional, tendo como foco a práxis, o praticante e as práticas (JARZABKOWSKI, 2008; WHITTINGTON, 1996, 2003). Whittington (2003) habilmente caracteriza como *strategizing* o trabalho realizado no âmbito da implementação de uma estratégia, que incluiria as seguintes atividades, se considerado somente o lado formal:

Dados são coletados e analisados, documentos são escritos e apresentações são feitas. Acontecem reuniões de projetos, reuniões de conselhos, conferências, oficinas de trabalho e eventos externos (...) são convocados gerentes seniores, gerentes médios, planejadores estratégicos, especialistas em desenvolvimento organizacional, consultores de gestão, especialistas em comunicação e algumas vezes advogados e investidores. E há ainda mais trabalho para conseguir estratégias efetivamente implementadas (WHITTINGTON, 2003, p. 117, tradução nossa).

Ao seguir uma perspectiva praxiológica, mostram-se adequados os elementos centrais desse modelo. Primeiro, esse modelo permite a construção de uma pesquisa inicialmente descritiva da práxis (que apenas responda questões básicas do tipo o que, onde, quem e quando). Segundo, segue em busca da compreensão dos esquemas interpretativos, recursos, facilidades, regras/normas relacionados à prática dos diferentes atores sociais. Terceiro, permite revelar os significados subjacentes e as implicações das estratégias formuladas para o contexto local de implementação, a partir da perspectiva dos diferentes praticantes envolvidos.

Propomos um olhar analítico pautado na Teoria da Estruturação (GIDDENS, 2003) e no modelo de Whittington (2006), construindo categorias de análise a serem apresentadas em termos de definições constitutivas e operacionais (VIEIRA; ZOUAIN, 2003). O Quadro 1, a seguir, apresenta nossa proposta de arcabouço conceitual e definições constitutivas e operacionais de análise.

Quadro 1 – Arcabouço conceitual e definições constitutivas e operacionais

| Conceito | Definição constitutiva | Definição operacional |
|--------------------------|---|---|
| Episódios de práxis | Atividades que consomem recursos e possuem funções simbólicas e sociais significantes. | Devem ser investigadas as atividades empregadas na interação entre atores sociais e a organização, por meio de interações face a face ou sistêmicas. |
| Praticantes | Atores sociais envolvidos na formação das estratégias. | Devem ser identificados no processo de interação social aqueles que estejam direta ou indiretamente relacionados ao objeto de estudo a ser definido. |
| Prática social | Rotinas compartilhadas de comportamento sobre as quais os praticantes se baseiam na ação. | Devem ser investigados por meio dos esquemas interpretativos, recursos, normas e regras revelados nos episódios de práxis. |
| Estrutura | Códigos de significação, dominação e legitimação que restringem ou facilitam a ação. | Deve ser compreendida por meio do estudo das práticas padronizadas e recorrentes. |
| Esquemas interpretativos | Modos de tipificação de conhecimento dos atores e aplicados reflexivamente na sustentação da comunicação. | Devem ser investigados por meio do conceito de conhecimento mútuo que é dominado e mobilizado pelos atores para sustentar a interação. |
| Recursos | Podem ser impositivos e alocativos e estão associados às noções de poder e coerção social. | Devem ser investigados os recursos impositivos que derivam da coordenação das atividades dos agentes, bem como os recursos alocativos que procedem do controle. |
| Normas e regras | Representam convenções sociais sobre o contexto e se constituem como guias de orientação para a ação. | Devem ser investigadas as regras de domínio dos atores, tendo em vista os contextos em que se inserem, a partir da conduta individual nas situações de interação. |

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Whittington (2006) e Giddens (2003).

Considerações finais

O presente ensaio teórico desenvolveu uma argumentação favorável ao desenvolvimento de estudo para compreender os desdobramentos que a aproximação dos modelos dominantes da área de estratégia (empresarial) vem produzindo, após sua implementação, na administração pública brasileira.

O avanço de uma agenda de reforma do Estado e a busca por alternativas de gestão levaram à incorporação de modelos dominantes da administração de empresas privadas e, conseqüentemente, da área de estratégia. Os autores partem do pressuposto de que, em processos dessa natureza, pode haver entraves na adaptação desses modelos a contextos específicos.

Ao longo do artigo foi apresentada uma revisão da reforma do Judiciário, culminando com a implantação do BSC. Os autores deste ensaio construíram, então, uma argumentação de que a simples adaptação da metodologia do BSC não é suficiente para explicar resultado, conteúdo e processo relacionado à formação de estratégias e seus resultados. Certamente a aproximação da área de estratégia à gestão no Poder Judiciário apresenta limitações e implicações que devem ser reconhecidas por acadêmicos e praticantes. Isso deve-se ao reconhecimento de que a implantação de ferramentas da estratégia empresarial, mesmo diante de adequações ao contexto judiciário, não está livre de reproduzir problemas originários da área.

A proposta apresentada para o contexto do judiciário está relacionada à adoção de uma perspectiva teórica que compreenda a estratégia como uma prática social, situada em termos contextuais e históricos, que deve ser investigada junto aos indivíduos que praticam a estratégia nas diversas instâncias de tribunais. As práticas estratégicas (e seus correspondentes resultados de gestão) no Judiciário não são necessariamente aquelas pretendidas (deliberadas) nos planos formulados utilizando-se o BSC, nem tampouco apenas um conjunto de estratégias emergentes localmente situadas.

Nesse sentido, os autores propõem que sejam investigados os episódios de prática social de forma a compreender como estão imbricadas, inclusive, questões culturais e políticas, envolvendo o uso de estrutura, esquemas interpretativos, recursos, normas e regras no âmbito das ações estratégicas decorrentes do BSC que foi formulado e revisto ao longo dos últimos anos.

Abraça-se, assim, o crescente interesse da área de estratégia pela prática social como forma de aproximar a academia da realidade organizacional e buscar respostas sobre as questões relativas ao dia a dia dos praticantes em estratégias e organizações – quem, onde, como e o quê. Portanto, o estudo da prática social

no Poder Judiciário seria uma forma de superar a simples reprodução de um discurso ortodoxo no qual a estratégia é tida como um processo racional e linear. Espera-se com essa proposta gerar contribuições dessa perspectiva para uma compreensão mais adequada do “fazer estratégia” na administração pública e, mais especificamente, no Poder Judiciário.

Referências bibliográficas

- ABRAHAMSON, E. Managerial fads and fashions: the diffusion and reflection of innovations. *Academy of Management Review*, v. 16, n. 3, p. 586-590, 1991.
- BADIN, L. A. O Conselho Nacional de Justiça: pedra angular da reforma constitucional do Poder Judiciário. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais*, v. 3, n. 9, p. 27-39, 2009.
- BALOGUN, J.; HUFF, A. S. E.; JOHNSON, P. Three responses to the methodological challenges of studying strategizing. *Journal of Management Studies*, v. 40, n. 1, p. 197-224, 2003.
- BETTIS, R. Strategic management and the straightjacket: an editorial essay. *Organization Science*, v. 2, n. 3, p. 315-319, 1991.
- BOHMAN, J. Theories, practices, and pluralism: a pragmatic interpretation of critical social science. *Philosophy of the Social Sciences*, v. 29, n. 4, p. 459-480, 1999.
- BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, v. 47, n. 1, p. 5-33, 1996.
- BRESSER PEREIRA, L. C. Estratégia e estrutura para um novo estado. *Revista de Economia Política*, v. 17, n. 3, p. 24-38, 1997.
- BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. In BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. p. 135-179.
- BRESSER PEREIRA, L. C. Uma nova gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano. *Revista do Serviço Público*, 52(1), p. 5-24, 2001.
- CALDAS, M. P.; WOOD, T. Jr. For the English to see: the importation of managerial technology in late 20th-century Brazil. *Organization*, v. 4, n. 4, p. 517-534, 1997.
- CHAER, A. C. L.; AZEVEDO J. S. F.; BONIFÁCIO I. G. Projeto de gestão estratégica do Poder Judiciário do Brasil. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2., 2009, Brasília. *Anais...* Brasília, 2009.
- CHAFFEE, E. E. Three models of strategy. *Academy of Management Review*, v. 10, n. 1, p. 89-98, 1985.
- CHIA, R. Strategy-as-practice: reflections on the research agenda. *European Management Review*, v. 1, n. 1, p. 29-34, 2004.
- CHIA, R.; MACKAY, B. Post-processual challenges for the emerging strategy-as-practice perspective: discovering strategy in the logic of practice. *Human Relations*, v. 60, n. 1, p. 217-242, 2007.

- CLARK, T. Strategy viewed from a management fashion perspective. *European Management Journal*, v. 1, n. 1, p. 105-111, 2004.
- CLEGG, S., CARTER, C.; KORNBERGER, J. Get up, I feel like being a strategy machine. *European Management Review*, v. 1, n. 1, p. 21-28, 2004
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *A estratégia do Conselho Nacional de Justiça, 2009a*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_70_planocnj.pdf>. Acessado em: 30/12/2014.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) CNJ. *Resolução CNJ nº 70, de março de 2009, 2009b*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_70.pdf>. Acessado em: 30/12/2014.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Mapa Estratégico do CNJ, 2009c*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_70_mapacnj.pdf>. Acessado em: 30/12/2014.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Emenda nº 1 à Resolução CNJ nº 70/2009, 2010*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/emenda_rescnj70.pdf> Acessado em: 30/12/2014.
- ESPING-ANDERSEN, G. *Welfare States in transition*. London: Sage, 1996.
- FADUL, E. M. C.; SILVA, L. P. Retomando o debate sobre a reforma do Estado e a Nova Administração Pública. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 32., 2008, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro, 2008.
- GANGEMI, P. P. T.; FERNANDES, J. M. Os resultados do projeto CNJ/FGV: aplicação do BSC no Judiciário brasileiro. *Cadernos FGV Projetos*, v. 1, p. 63-77, 2010.
- FERLIE, E. Quasi strategy: strategic management in the contemporary public sector. In: PETTIGREW, A.; THOMAS, H.; WHITTINGTON, R. (Eds.). *Handbook of Strategy and Management*. London: Sage, 2002.
- HAFSI, T.; MARTINET, A. C. Estratégia e gestão estratégica das empresas: um olhar histórico e crítico. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 12, n. 4, p. 1131-1158, 2008.
- HAFSI, T.; THOMAS, H. The field of strategy: in search of a walking stick. *European Management Journal*, v. 23, n. 5, p. 507-519, 2005.
- HAMBRICK, D. The disintegration of strategic management: it's time to consolidate our gains. *Strategic Organization*, v. 2, n. 1, p. 91-98, 2004.
- JARZABKOWSKI, P. Strategic practices: an activity theory perspective on continuity and change. *Journal of Management Studies*, v. 40, n. 1, p. 23-55, 2003.
- JARZABKOWSKI, P. Strategy as practice: recursiveness, adaptation and practices-in-use. *Organization Studies*, v. 25, n. 4, p. 529-560, 2004.
- JARZABKOWSKI, P. Shaping strategy as a structuration process. *Academy of Management Journal*, v. 51, n. 4, p. 621-650, 2008.
- JARZABKOWSKI, P.; BALOGUN, J.; SEIDL, D. Strategizing: the challenges of a practice perspective. *Human Relations*, v. 60, n. 1, p. 5-27, 2007.

- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. Using the Balanced Scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*, v. 74, n. 1, p. 75-85, 1996.
- KNIGHTS, D.; MORGAN, G. Corporate strategy, organizations, and subjectivity: a critique. *Organization Studies*, v. 21, n. 2, p. 251-273, 1991.
- LANGLEY, A. Strategies for theorizing from process data research. *Academy of Management Review*, v. 24, n. 4, p. 691-710, 1999.
- MAHONEY, J. T. Strategic management and determinism: sustaining the conversation. *Journal of Management Studies*, v. 30, n. 1, p. 173-191, 1993.
- MANTERE, S. Role expectations and middle manager strategic agency. *Journal of Management Studies*, v. 45, n. 2, p. 294-316, 2008.
- MINTZBERG, H. Patterns in strategy formation. *Management Science*, v. 24, n. 1, p. 934-949, 1978.
- MINTZBERG, H. Crafting strategy. *Harvard Business Review*, v. 65, n. 4, p. 66-75, 1987.
- MINTZBERG, H. Managing government, governing management. *Harvard Business Review*, v. 74, n. 3, p. 75-83, 1996.
- MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. *Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico*. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- MITCHELL, W.; SIMMONS, R. T. *Para além da política: mercados, bem-estar e o fracasso da burocracia*. São Paulo: Topbooks, 2003.
- MOTTA, P. R. M. O estado da arte da gestão pública. *Revista de Administração de Empresas*, 53(1), p. 82-90, 2013.
- NALINI, R. *A Rebelião da Toga*. Campinas: Millennium, 2006.
- ORTIZ, R. *Mundialização e cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- PETTIGREW, A. The character and significance of strategy process research. *Strategic Management Journal*, v. 13, n. 1, p. 5-16, 1992.
- PETTIGREW, A. What is processual analysis? *Scandinavian Journal of Management*, v. 13, p. 337-348, 1997.
- PETTIGREW, A.; THOMAS, H.; WHITTINGTON, R. Strategic management: the strengths and limitations of a field. In: PETTIGREW, A.; THOMAS, H.; WHITTINGTON, R. (Eds.) *Handbook of strategy and management*. London: Sage, 2002.
- PFEIFFER, P. *Planejamento estratégico municipal no Brasil*. [Texto para discussão, no 37]. Brasília, DF: Enap, 2000.
- RECKWITZ, A. Toward a theory of social practices – A development in culturalist theorizing. *European Journal of Social Theory*, v. 5, n. 2, p. 243-263, 2002.
- REED, M. I. Management as social practice. *Journal of Management Studies*, v. 21, n. 3, p. 273-285, 1984.
- REZENDE, F. C. The implementation problem of new public management reforms: the dilemma of control and the theory of sequential failure. *International Public Management Review*, v. 9, n. 2, p. 40-65, 2008.
- RIBEIRO, L. A. Emenda Constitucional 45 e a questão do acesso à Justiça. *Revista Direito GV*, v. 4, n. 2, p. 465- 492, 2008.

- SANTOS, L.L.S.; SETTE, R.S.; TURETA, C. A. Estratégia como uma prática social: em busca do que seja “fazer estratégia”. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 30., 2006, Salvador. Anais... Salvador, 2006.
- SAUERBRONN, F. F.; SAUERBRONN, J. F. R. A reforma do Poder Judiciário segundo os servidores de um tribunal de justiça: um estudo baseado na perspectiva das representações sociais. *Revista de Administração Pública*, v. 49, n. 3, 2015 (no prelo).
- THOENIG, J. C. Recuperando a ênfase na dimensão pública dos estudos organizacionais. *Revista de Administração Pública*, v. 41, Edição Especial, p. 9-36, 2007.
- THOMAS, H.; PRUETT, M. Perspectives on theory building in strategic management. *Journal of Management Studies*, v. 30, n. 1, p. 3-10, 1993.
- TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA (TJBA). Presidência. *Plano Estratégico 2010 - 2015*. Poder Judiciário do Estado da Bahia, 2009.
- TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA (TJBA) - Presidência. *Plano Estratégico 2010 – 2015: Desdobramento e Atualização 2012*. Poder Judiciário do Estado da Bahia, 2012.
- VERGARA, S. C.; VIEIRA, M. M. F. Sobre a dimensão tempo-espaço na análise organizacional. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 9, n. 2, p. 103-119, 2005.
- VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. *Pesquisa qualitativa em Administração*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- VIEIRA, J. L. M.; PINHEIRO, I. A. Contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a gestão do Poder Judiciário. In: *Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração*, 32., 2008, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro, 2008.
- VOLBERDA, H. W. Crisis in strategy: fragmentation, integration or synthesis. *European Management Review*, v. 1, n. 1, p. 35–42, 2004.
- WALLIS, J.; GOLDFINCH, S. Explaining patterns of public management reform diffusion. In: OSBORNE, S.; BROWN, L. (Org). *Handbook of innovation in public services*. Chapter 1. London: Edgar Elgar, 2013.
- WESTLEY, F. R. Middle managers and strategy: microdynamic of inclusion. *Strategic Management Journal*, v. 11, n. 5, p. 337-351, 1990.
- WHITTINGTON, R. Environmental structure and theories of strategic choice. *Journal of Management Studies*, v. 25, n. 6, p. 37-52, 1988.
- WHITTINGTON, R. Putting Giddens into action: social systems and managerial agency. *Journal of Management Studies*, v. 29, n. 6, p. 693-712, 1992.
- WHITTINGTON, R. Strategy as practice. *Long Range Planning*, v. 29, p. 731-735, 1996.
- WHITTINGTON, R. *O que é estratégia?* Porto Alegre: Bookman, 2002a.
- WHITTINGTON, R. Practice perspectives on strategy: unifying and developing a field. In: *Proceedings of the Academy of Management*, Denver, CO, USA, 2002b
- WHITTINGTON, R. The work of strategizing and organizing: for a practice perspective. *Strategic Organization*, v. 1, n. 1, p. 117-125, 2003.
- WHITTINGTON, R. Estratégia após o modernismo: recuperando a prática. *Revista de Administração de Empresas*, v. 44, n. 4, p. 44-53, 2004.

WHITTINGTON, R.; JARZABKOWSKI, P.; MAYER, M.; MOUNOUD, E.; NAHAPIET, J.; ROULEAU, L. Taking strategy seriously. *Journal of Management Inquiry*, v. 12, n. 4, p. 396-409, 2003.

WILSON, D.; JARZABKOWSKI, P. Pensando e agindo estrategicamente: novos desafios para a análise estratégica. *Revista de Administração de Empresas*, v. 44, n. 4, p. 11-20, 2004.

Fernanda Filgueiras Sauerbronn

Doutora em Administração e Mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (Ebape) da Fundação Getulio Vargas (FGV - RJ). Professora Adjunta do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGCC/FACC/UFRJ).

João Felipe Rammelt Sauerbronn

Doutor em Administração e Mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (Ebape) da Fundação Getulio Vargas (FGV - RJ). Professor Adjunto do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade do Grande Rio (PPGA/Unigranrio).

Pedro Paulo de Toledo Gangemi

Doutorando em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento, pelo Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE-UFRJ), Mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE/FGV) e bacharel em Produção Cultural pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Atua como Coordenador de Projetos da FGV Projetos nas áreas de Modelagem Organizacional, Mapeamento e Redesenho de Processos, Gestão de Projetos, Desenvolvimento de Plano de Negócios, Gestão Cultural. É professor em disciplinas relacionadas à Gestão de Projetos, Administração e Políticas Públicas, Planejamento Estratégico e Produção Cultural.

Janaina de Mendonça Fernandes

Doutora em Administração pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (Ebape) da Fundação Getulio Vargas (FGV - RJ). Participação no Programa de Doutorado no País com Estágio no Exterior (PDDE) da Capes na Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas (Esade) em Barcelona, na Espanha. Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Atualmente é pesquisadora da Diretoria de Análise de Políticas Públicas da Fundação Getulio Vargas (DAPP/FGV).