

Nota pedagógica: Planejamento e gestão estratégica: o caso do CNPq

Elaborado por Rita de Cássia Scardine Assis Lopes e Ivan Rocha Neto (2015)

“Estratégia deve significar uma resposta coesa a um desafio importante. Diferentemente de uma meta ou decisão isolada, a estratégia é um conjunto coerente de análises, conceitos, políticas, argumentos e ações que respondem a grandes desafios”.

(Richard Rumelt)

Tipo de caso: planejamento e gestão

Conteúdos a serem abordados: planejamento, gestão estratégica, estudo de futuro, construção coletiva, visão sistêmica, solução de problemas complexos, planos de ação, macroprocessos institucionais, objetivos estratégicos, metas, indicadores, tomada de decisão, aprendizado organizacional, Planejamento Estratégico Situacional (PES), *foresight* estratégico, Metodologia Ferramentas Integradas de Gestão Estratégica (Fige), gestão de conhecimento.

Sugestão de temas a serem trabalhados:

Arcabouço teórico para a formulação de política, planejamento e gestão estratégica

A partir do caso, refletir sobre o arcabouço teórico e prático necessário para um processo de planejamento e gestão eficazes, que provoque mudanças na realidade institucional, gerando ações efetivas e agregando valor ao contexto do sistema no qual a instituição se insere.

Elaboração, implementação, monitoramento e avaliação de políticas são processos nada simples, que acontecem no contexto das instituições, demandando, portanto, um contínuo aperfeiçoamento do processo de gestão dessas instituições.

Uma das grandes dificuldades encontradas no processo de gestão nas instituições de governo está relacionada à não *práxis*, ou seja, ação desconexa

das proposições contidas nos planos estratégicos. É preciso competência para empreender a ação e, ao mesmo tempo, refletir sobre ela (práxis), monitorá-la, avaliá-la e, a partir dela, mudar e agregar valor.

Além de uma reflexão sobre até que ponto as condições históricas, culturais, econômicas e políticas influenciam a evolução de determinados contextos, cabe uma reflexão sobre como são definidos os problemas, estratégias e processos de gestão relacionados com a execução da ciência, tecnologia e inovação.

O caso proposto revela a importância da utilização, na condução de um efetivo processo de gestão institucional, de um arcabouço teórico que inter-relacione o pensamento complexo com o pensamento divergente a partir de uma visão prospectiva.

Pensamento complexo

A ciência moderna evoluiu, por meio de continuidades em tempos normais ou por rupturas, quando aparecem as anomalias (Kuhn¹, 1991), por meio da separação das partes para poder elucidar o todo. O sucesso da mecânica de Newton conduziu à metáfora do relógio e das máquinas para explicar o Universo, inclusive, para entender os seres vivos. Tudo passou a ser visto e comparado com máquinas ou mecanismos – paradigma cartesiano-mecanicista (Rocha Neto; Alonso², 2012).

Dessa forma, a evolução da ciência exigiu o desenvolvimento de um número crescente de disciplinas isoladas. Mais que isso, consolidou-se como um modelo que foi e tem sido exaustivamente aplicado na interpretação de objetos de várias disciplinas e atividades humanas.

As características comuns do paradigma cartesiano são: a previsibilidade, o determinismo dos fenômenos estudados, a **objetividade** e as relações diretas de causa e efeito. O paradigma cartesiano condicionou as observações dos cientistas nas mais diversas disciplinas e a visualização de possibilidades nas distintas atividades humanas.

Os muitos estudos empíricos de Collins³ (1985) colocam a questão da controvérsia dentro da própria comunidade científica, argumentando que só há consenso quando se partilha do mesmo método científico, examinando muitos casos de construção do conhecimento científico por meio da atividade de *core set* – entendido como um pequeno grupo de especialistas que ocupam posição de prestígio na área acadêmica e de pesquisa e que representam o principal papel de determinar o resultado do debate científico –, mostrando como, na prática, o consenso sobre o conhecimento reivindicado só aparece

¹ KUHN, Thomas. S. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1991.

² ROCHA NETO, I.; ALONSO, L. *Complexus: tecendo juntos*. Editora Paralelo 15. Brasília, 2012.

³ COLLINS, H. M. *Changing order: replication and induction in scientific practice*. Beverley Hills & London: Sage, 1985.

por intermédio da negociação e debate, que é diferente dos procedimentos supostamente rigorosos do método científico.

Kuhn (*op.cit*) defendeu que fatos e teorias aceitas pela ciência são resultados de um processo contínuo de negociação entre cientistas, e que a realidade seria percebida por meio dessas teorias ou modelos, que seriam determinantes na definição dos problemas.

A partir daí, muitos outros trabalhos, de diferentes autores, avançam na discussão sobre a controvérsia científica, mostrando o surgimento de novos modelos no caráter e na direção da ciência, tecnologia e inovação, como um fenômeno sociocultural.

A epistemologia genética encontrada em Piaget⁴ (2007), que se contrapõe ao pensamento indutivo na ocupação dos processos de constituição, organização, desenvolvimento e gestão do conhecimento, considera que o conhecimento não está nem dentro nem fora do indivíduo, mas é edificado a partir das interações estabelecidas entre eles, envolvendo conhecimentos diversos, memória, experiências e crenças. Nesse contexto, não se aceita, em hipótese alguma, as concepções absolutistas que privilegiam ora o sujeito, ora o objeto.

Além de uma reflexão sobre até que ponto as condições históricas, culturais, econômicas e políticas influenciam na evolução de determinadas ciências, cabe uma reflexão sobre como são definidos os problemas, estratégias e processos de gestão relacionados com a execução da ciência e tecnologia.

Segundo Ackoff⁵ (1981), aqueles problemas que relacionam gerenciamento e controle de sistemas complexos não deveriam ser desmembrados, nem tratados em disciplinas específicas. A percepção de que as soluções interagem mitigou aquelas análises quando consideradas (as soluções) separadamente, levando a novos campos de investigação. Constitui-se, assim, o ambiente favorável à emergência de ideias sistêmicas.

Nos sistemas sociais, sínteses e consensos emergem dos contraditórios. São necessárias novas estratégias para abordar os processos de regulação e interdependência entre as partes de um sistema, para poder extrair padrões de ordem a partir da complexidade da maioria dos fenômenos. O funcionamento básico dos sistemas depende das relações de interdependência e da existência de circuitos de realimentação. Essas são os principais focos do pensamento sistêmico.

Segundo Morin⁶ (1990), existe uma inadequação cada vez maior, profunda e grave entre os nossos conhecimentos disjuntos, partidos, compartimentados

⁴ PIAGET, Jean. *Epistemologia genética*. Tradução de Álvaro Cabral. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

⁵ ACKOFF, R.L. *Creating the corporate future: plan or be planned for*. Nova York: John Wiley and Sons, 1981. 297p.

⁶ MORIN, Edgar. *Nous propose ici une introduction à la pensée complexe*. Si la complexité est non ... Edgar Morin: ESF, 1990. Complexity (Philosophy). 158 p..

entre disciplinas, e, de outra parte, realidades ou problemas cada vez mais multidisciplinares, transversais, multidimensionais, transnacionais, globais, planetários, e outras. Nessa situação, tornam-se invisíveis os conjuntos complexos, as inter-relações e retroações entre as partes e o todo, as entidades multidimensionais, os problemas essenciais. Para ele, é essencial existir, em oposição ao paradigma da simplificação, uma nova forma de pensar cientificamente o real e acolher a sua complexidade – o pensamento complexo.

O pensamento complexo não é o oposto do pensamento simplificado, mas, sim, o incorpora. É essencialmente integrador. Envolve, ao mesmo tempo, análise e síntese, os detalhes e as partes, mas também suas relações de interdependência. Fundamenta-se na síntese observável ou na evolução de processos e não apenas na análise de seus detalhes. Busca identificar padrões de integração, comunicação e catálise. As interações entre os elementos de um sistema importam tanto quanto eles próprios.

Fávero e Tauchen⁷ (2013), discutindo aspectos relacionados à produção do conhecimento e formação disciplinar, reforçam a ideia de que o pensamento complexo não se propõe a formatar uma nova lógica de pensamento, apenas se ocupa da articulação e integração de diferentes pensamentos e aponta a ação do sujeito como a grande estratégia da complexidade.

Nesse contexto, a teoria da complexidade, por possibilitar uma visão mais próxima da realidade, já que inclui a aleatoriedade, a incerteza e a imprevisibilidade, apresenta-se como uma nova forma de estudar e entender os processos organizacionais complexos e promover uma gestão estratégica efetiva, indo além da teoria clássica sobre organização que não considera as inter-relações da organização com o seu ambiente. Ela considera sempre o curto, o médio e o longo prazo em todas as circunstâncias, levando sempre em conta a responsabilidade nos processos decisórios, tendo em vista não admitir a separação entre sujeito, objeto e meio.

Pensamento divergente

Pensamento divergente pode ser entendido como um processo cujo objetivo é achar o maior número possível de soluções para um problema. Essa capacidade é usada para gerar ideias e resolver algo criativamente, em oposição ao pensamento convergente, que consiste em achar uma única solução apropriada a um problema. O processo do pensamento divergente parte de um problema. Sem um problema não existe porque mudar de posição, tempo ou lugar. Cada problema aponta para um complexo número de perguntas, em que cada resposta pode apontar

⁷ FAVERO, A. A.; TAUCHE, G. Epistemologia da complexidade e didática complexa: princípios e desafios. *Educação e Filosofia*, Uberlândia, v. 27, n. 53, p. 175-192, 2013.

diferentes direções. Para cada resposta, ou ideia, existe sempre uma ideia em oposição. Desses dois extremos, surgem outras possibilidades que vão identificado ângulos novos e ainda não observados do problema inicialmente proposto. Essa forma de pensamento gera uma enorme quantidade de alternativas de soluções, algumas delas não usuais, inesperadas, revolucionárias.

Nesse contexto, identifica-se um grande desafio no que tange à absorção da prática do pensamento divergente pela administração pública, um *locus* em que os processos inovativos relacionados às mudanças nos modelos de gestão caracterizam-se pela recalcitrância.

Visão prospectiva

A prospectiva foi instituída em meados dos anos 1950 pelo filósofo Gaston Berger, o qual a formaliza principalmente com base numa crítica aos processos de decisão. Ele traça os contornos de um método novo que reconcilia saber e poder, finalidades e meios, dando ao homem político a possibilidade de transformar a sua visão do futuro em ações, os seus sonhos em projetos (Godet; Durance⁸, 2011).

Ainda segundo Godet e Durance (*op. cit.*), a prospectiva de Gaston Berger é uma reflexão que guarda relação direta com o planejamento e a gestão estratégica, uma vez não ser possível imaginar a ação estratégica sem os cinco elementos indissolúveis, presentes no pensamento prospectivo: ver longe, largo, profundo, assumir riscos e pensar no homem. Afirma também que a prospectiva é sempre estratégica, se não pelas suas consequências, ao menos pelas suas intenções, e a estratégia apela à prospectiva, no sentido de iluminar as escolhas que comprometem o futuro.

Os referidos autores afirmam também que o objeto de estudo da *prospectiva* é o futuro longínquo, e que para prospectar situações afastadas no tempo é necessário ultrapassar abordagens demasiado especializadas e mobilizar a contribuição de várias competências para que, da confrontação dos diversos pontos de vista sobre o futuro, possa nascer uma visão comum, feita de visões complementares (o que se deseja que aconteça). Daí considerarem que a **interdependência** constitui o elemento mais incômodo que a prospectiva deve integrar.

Essa interdependência, relacionada com a premissa da construção coletiva, presente na visão prospectiva, é um aspecto de grande relevância no arcabouço teórico do caso em estudo, a partir da identificação do **pensamento divergente** apresentado, centrado na construção coletiva, como fundamental no processo de construção de um novo paradigma de gestão pública.

A avaliação da execução do Plano Estratégico elaborado durante a experiência de planejamento de 1995, a partir da observação do cumprimento das seis metas

⁸ GODET, M.; DURANCE, P. A prospectiva estratégica. Para as empresas e territórios. DUNOD. 180p. 2011.

prioritárias estabelecidas, apontou um baixo percentual de execução. Isso corrobora o problema relacionado à fragmentação da estratégia dentro das instituições e o hiato existente entre a formulação e a execução do Plano Estratégico. Carl von Clausewitz (1780 – 1821) já manifestava preocupação com essa questão, dizendo que entre o mundo teórico e o mundo real existe uma fricção, conceito que procura demonstrar que o aparentemente simples é, de fato, complexo e que, na execução da estratégia, as dificuldades e a complexidade se elevam.

Liderança Inovadora

A experiência de planejamento mais recente do estudo de caso traz uma estratégia institucional que se apresenta como estabelecida a partir de uma visão de futuro, construída de forma coletiva e com engajamento do corpo diretivo. O Plano Estratégico foi elaborado para o horizonte temporal de 2025, constituindo referência para que todos os integrantes da instituição possam pautar suas ações e dirigir seus esforços.

Nesse contexto, considera-se a liderança da instituição como o principal motor de todo e qualquer processo de transformação, pois é responsável por clarificar e confirmar as diretrizes, além de prover a energia necessária para movimentar a organização nesse sentido. Significa que o presidente, os diretores e o corpo gerencial como um todo devem estar comprometidos e conscientes de seu papel no processo da estratégia (entendendo estratégia como a junção de formulação, execução e monitoramento do plano).

Questões para reflexão a partir da experiência do CNPq

Como, no processo de gestão estratégica, construir conhecimento e aplicá-lo na resolução de problemas, considerando o paradigma da complexidade e do pensamento divergente?

- Como organizar a estratégia de modo que ela seja concretizada?

→ *Importância da tradução da estratégia, ou seja, materialização do plano em ações tangíveis ordenadas cronologicamente no horizonte de reflexão da estratégia.*

- Como assegurar o alcance dos objetivos da organização?

→ *Importância de interligar a estratégia às operações, como forma de assegurar o alcance dos objetivos da organização.*

- Que medidas são necessárias para garantir a execução da estratégia no curto prazo?

→ *Importância da execução da estratégia propriamente dita, ou seja, a implementação das iniciativas planejadas e a execução dos processos alinhados à estratégia. Nesse momento, o orçamento já deve contemplar as necessidades estratégicas de curto prazo.*

- Qual a importância do monitoramento da estratégia e de que forma deve ser feito?

→ *Importância de monitorar o desempenho da estratégia para eventualmente corrigir a rota – concepção de um sistema de monitoramento que acompanhe e avalie o desempenho dos processos operacionais críticos e das iniciativas estratégicas prioritárias. Tanto o monitoramento dos processos operacionais críticos quanto a própria estratégia ocorrem em reuniões de análise, que devem ser sistematizadas e conectadas entre si, a fim de garantir a excelência no processo de tomada de decisão. A disciplina no monitoramento do plano é benéfica para a organização, pois traz à tona as barreiras para a implementação da estratégia e também reflexão sobre a própria estratégia, podendo gerar mudanças na concepção das mesmas e gerar novos desafios estratégicos.*

- Como cuidar, ao mesmo tempo, da gestão de curto, médio e longo prazo?

Bibliografia sugerida

BERTALANFFY, Ludwig Von. **General systems theory**. Nova York: Georges Braziller, 1968.

CHILENO, Carlos Matus. **Política, Planejamento & Governo**. Brasília: IPEA, 1993. (Tomos I e II)

GODET, M. **From anticipation to action: a handbook of strategic prospective**. Paris: Unesco, 1993.

IRVINE, J.; MARTIN, B. R. **Foresight in science, picking the winners**. London: Pinter Publishers, 1984.

LUBART, T. **Psicologia da criatividade**. Porto Alegre: Artmed. 2007

MARIOTTI, H. **Pensando diferente: para lidar com a complexidade, a incerteza e a ilusão**. São Paulo: Atlas. 2010

MARIOTTI, Humberto. **Organizações de aprendizagem: educação continuada e a empresa do futuro**. São Paulo: Atlas, 1995.

MARTIN, B. R.; IRVINE, J. **Research foresight – priority-setting in science**. London: Pinter Publishers, 1989.

MINTZENBERG, Henry. **Rise and fall of strategic planning**. Simon & Schuster Inc. 460 p. 1994.

MORIN, E. O Desafio da complexidade. In: Morin, E. **Ciência com Consciência**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010. p.175-193.

MORIN, E. **Introdução ao pensamento complexo**. 3º ed. Porto Alegre: Sulina, 2007.

MORIN, Edgar; RÖSING, Tania. **Edgar Morin: religando fronteiras**. Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo, 2004.