

Enap

Escola Nacional de
Administração Pública

PROGRAMA DE APERFEIÇOAMENTO PARA CARREIRAS- 2018

PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Brasília - Julho 2018

Ariel Pares

Enap

Ministério do
Planejamento, Orçamento
e Gestão

1 Desafios do Estado contemporâneo e reposicionamento da função planejamento e gestão

Modernização do Estado e o reposicionamento conceitual da função planejamento

2 Planejamento e gestão estratégica como capacidade de governo

Um governo não pode ser melhor que o seu projeto

3 Planejamento em sociedades complexas e democráticas

O conflito de atores/interesses e o jogo social (planejamento situacional)

4 Planejamento e gestão estratégica para resultados

Do PPA ao planejamento de longo prazo para gerenciar incertezas e oportunidades

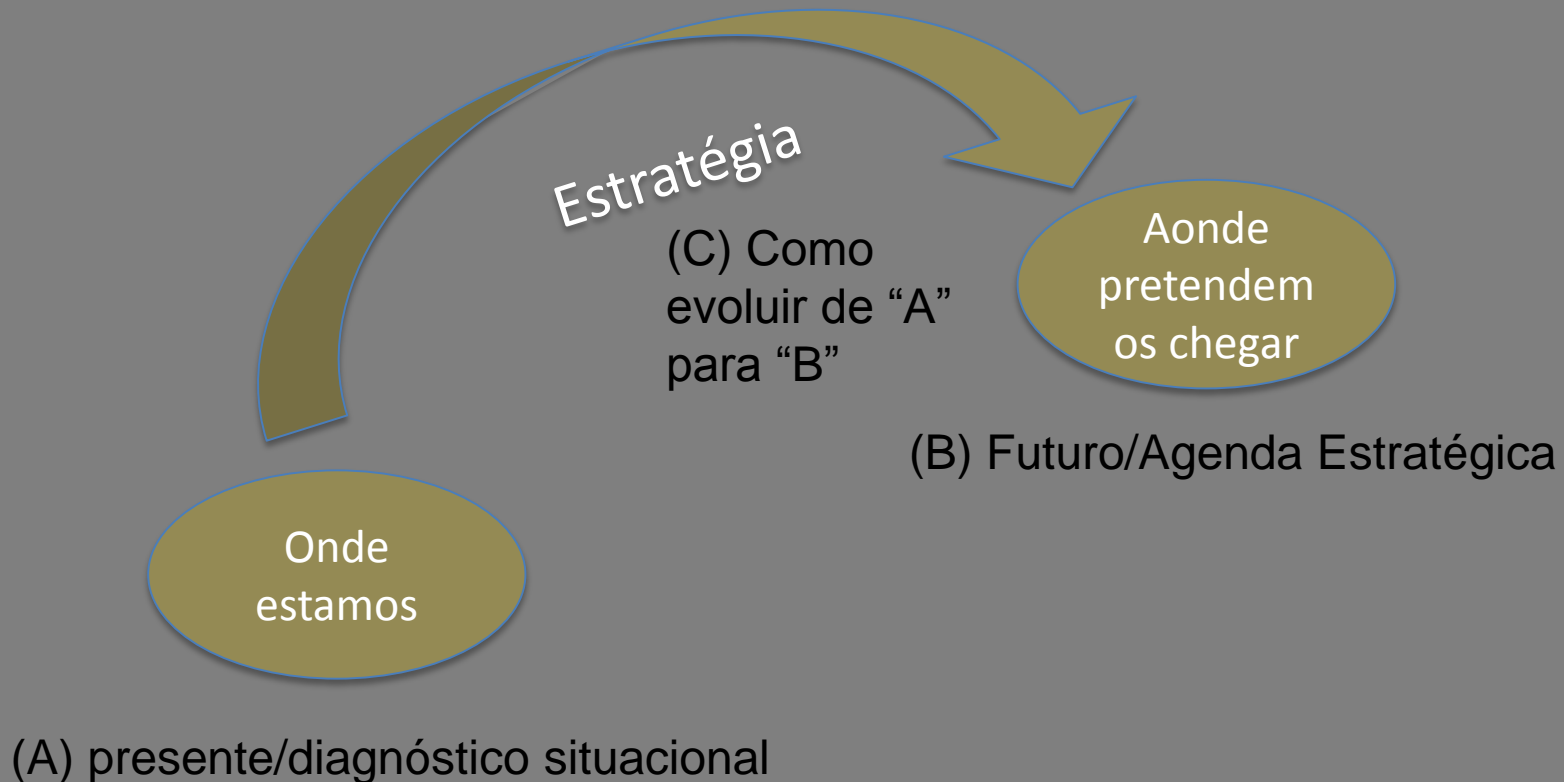
O enigma da boa estratégia: bibliotecas imensas para os desafios corporativos, pouca literatura para a ciência de governar



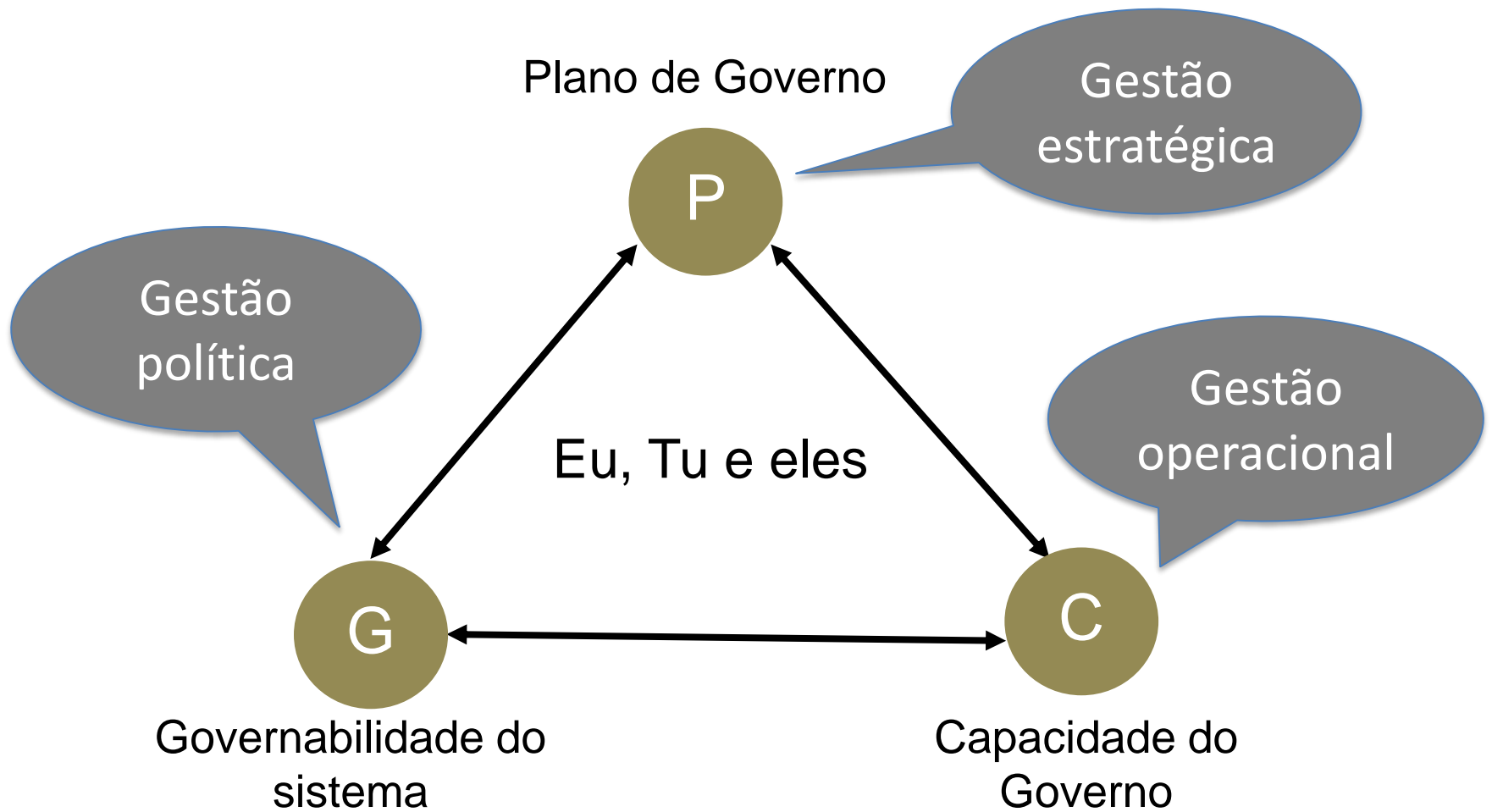
Planejamento como capacidade de governar Parte 1

Sem plano, sem projeto não há governo e se tiver tem que ter gestão

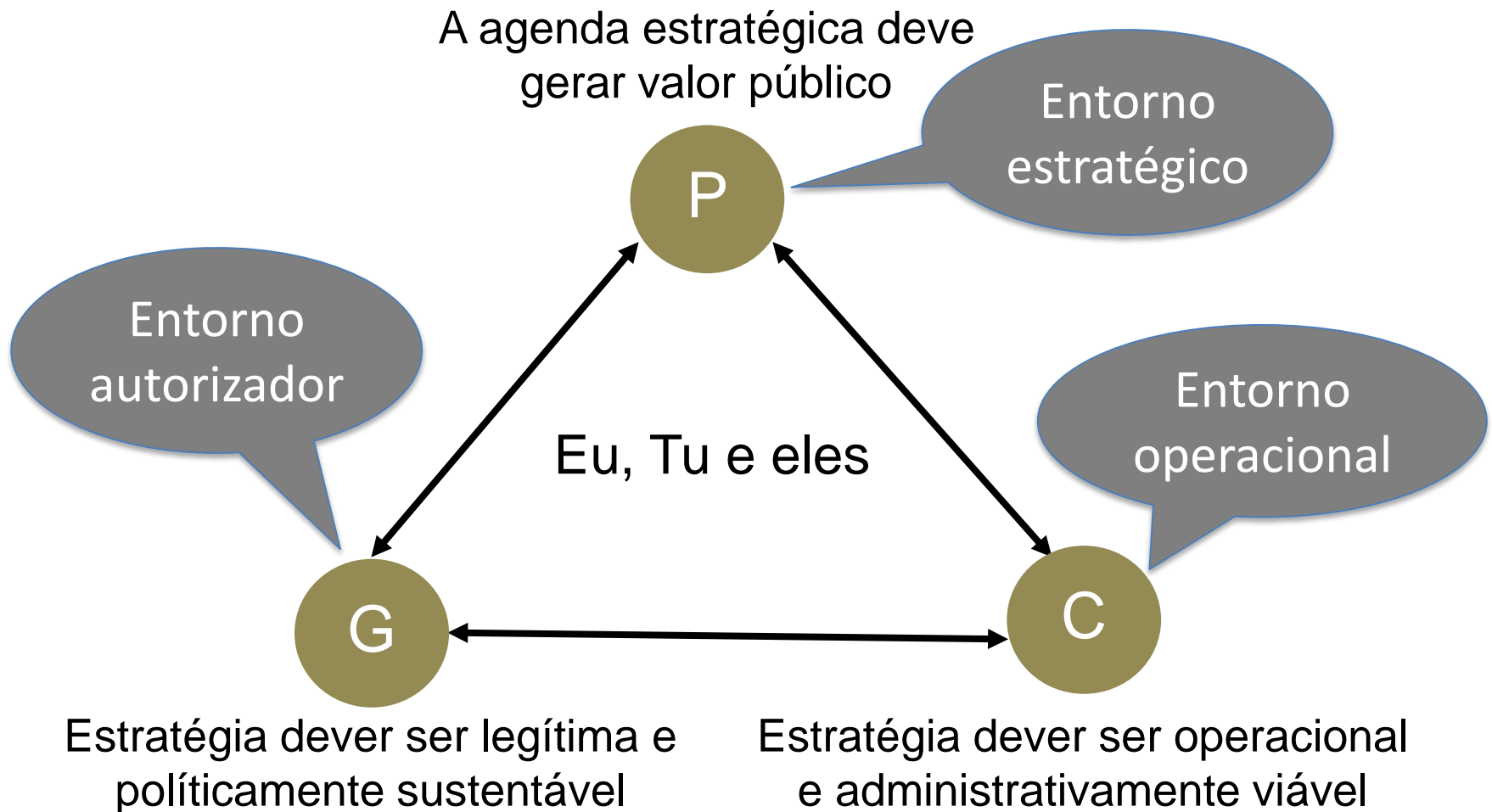
- “Não há grandes mistérios em formular um bom plano estratégico. O verdadeiro desafio é fazê-lo acontecer” (Igor Ansoff)



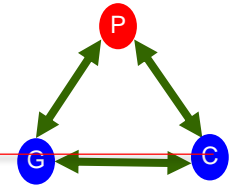
Governar implica articular três variáveis de forma consistente: o triângulo de Carlos Matus*



Condições para criar valor público nas organizações públicas: triângulo de Mark Moore*

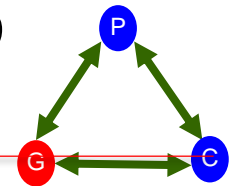


Plano de Governo: o entorno estratégico



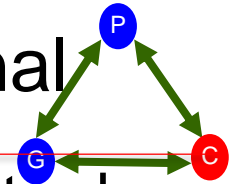
- ❑ O plano são **ações selecionadas** para alcançar objetivos estratégicos a partir de um **diagnóstico situacional (problematização)**, isto é elaborado com as partes interessadas: **atores sociais, atores públicos e especialistas**
- ❑ O plano é um **balanço coerente** entre os distintos valores das partes interessadas, obtido pela criatividade dos atores, considerando as circunstâncias e objetivos
- ❑ O projeto de governo é o **produto da situação** (jogo de atores) e do **compromisso do dirigente**, mas é sobretudo resultado da **capacidade do governo**, de **dar direção**

Governabilidade do sistema social: entorno autorizativo



- ❑ A governabilidade expressa a capacidade de **resistência** que oferece o sistema político-social ao **plano** de governo e ao **dirigente** desse projeto
- ❑ A governabilidade é uma combinação das qualidades do **plano** e do **dirigente**
- ❑ A governabilidade depende da relação entre volume de informação do dirigente e os graus de liberdade para agir: **mais informação** = + capacidade estratégica + liberdade
 - ✓ A governabilidade do dirigente é diretamente proporcional a **alta capacidade da organização**

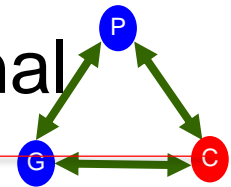
Capacidade de Governo: entorno operacional



- ❑ Sistema de direção e planejamento é dependente dos **meios de implementação** seja **para executar** o projeto, seja **para assegurar a governabilidade**
- ❑ Esta capacidade depende de três elementos, que devem andar juntos obrigatoriamente: (a) **alinhamento da organização e das pessoas** aos objetivos estratégicos do plano, (b) **informação** e (c) **liderança**
- ❑ O sistema de direção e planejamento, voltado para resultados, é quem melhor caracteriza a **capacidade governativa da organização** - a sua **capacidade gerencial não pode ser melhor que a sua direção**

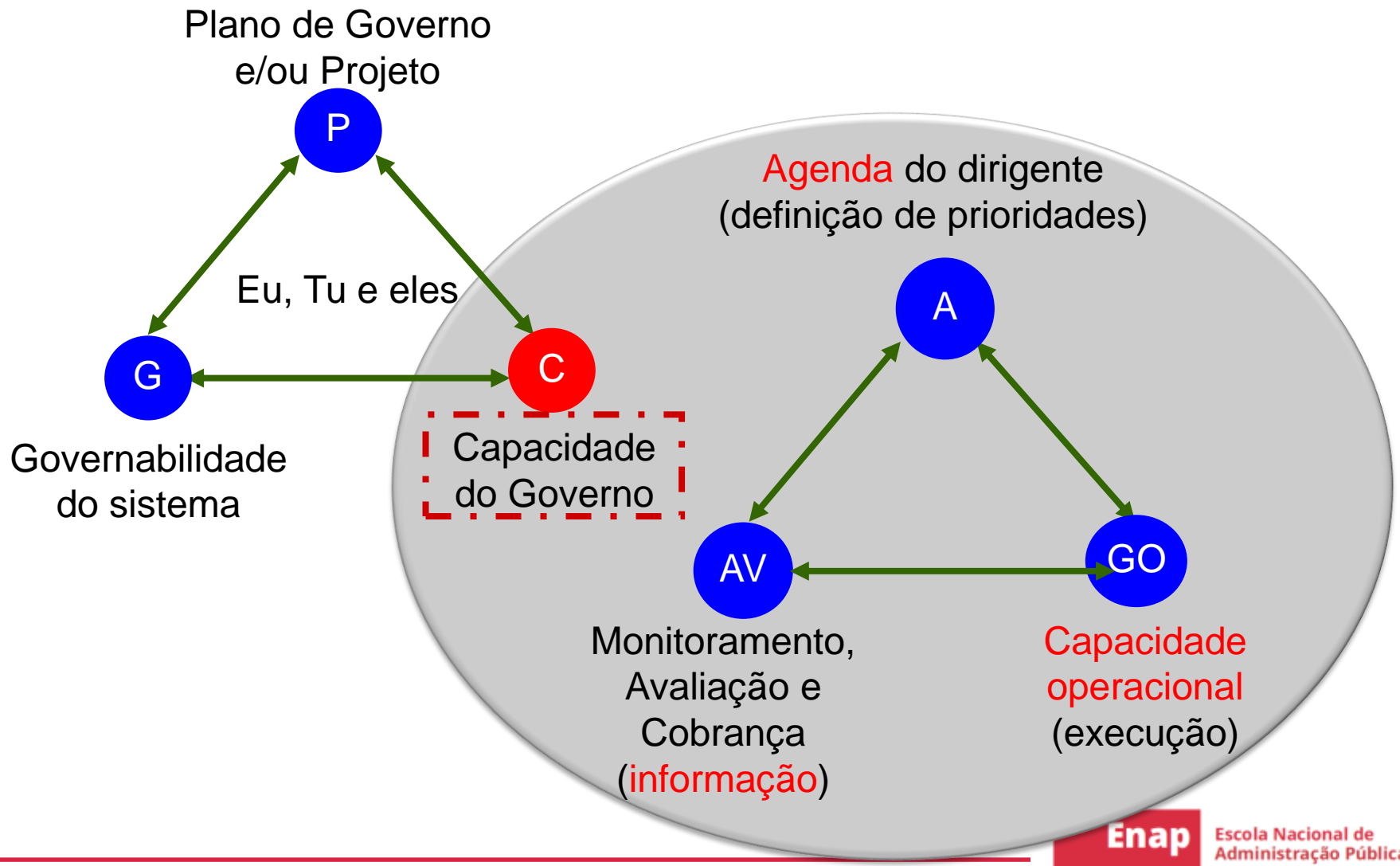
A capacidade de governo é a variável central e no entanto é a menos valorizada

Capacidade de Governo: entorno operacional

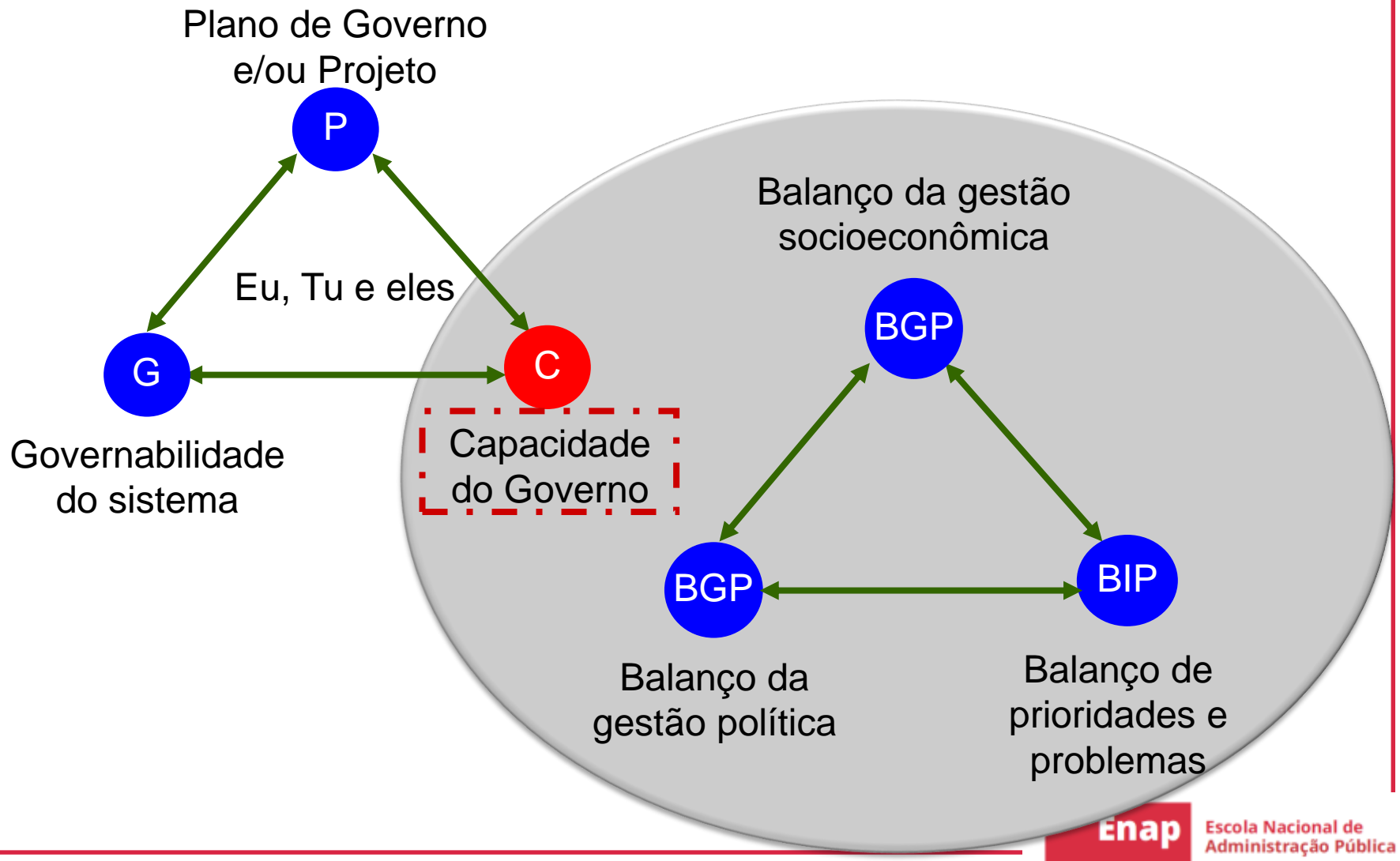


- ❑ A capacidade de governo, da direção, depende do manejo simultâneo de **três variáveis**: (a) **agenda** do dirigente, (b) **capacidade operacional** da organização e (c) **informação** sobre o entorno operacional e sobre as instituições, especialmente válido para os **sistemas do alto governo**, da **alta direção**
- ❑ O desenho macroinstitucional define tudo: o **centro das oportunidades** está no desenho e operação do gabinete do dirigente junto ao **centro do governo**
- ❑ É o **gabinete do dirigente** que impõe um teto à **capacidade de governo**, das organizações

Triângulo da gestão estratégica



Governar é manejar com equilíbrio 3 balanços



Governança Pública no centro do governo, segundo o referencial para avaliação do TCU – seis funções*

Mecanismos de governança	Funções do centro de governo
Estratégia de curto, médio e longo prazo	Gerenciamento estratégico
	Prevenção e gestão de riscos
Coordenação	Articulação política e direção
	Coordenação do desenho e implementação das políticas
Supervisão	Monitoramento e avaliação
Transparência	Comunicação e <i>accountability</i>

Triângulo da gestão estratégica

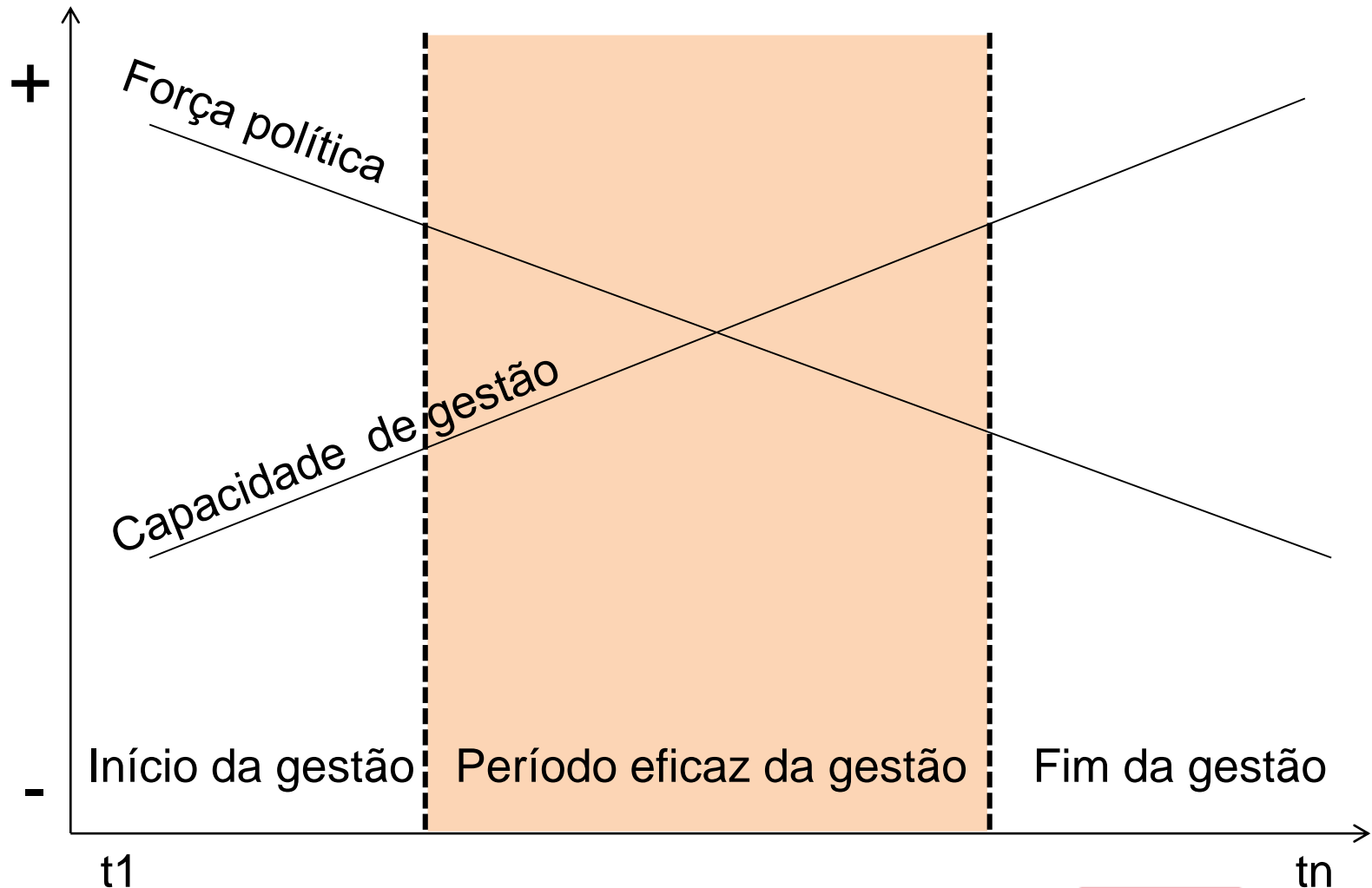


Tetos de qualidade da capacidade de governo



Planejamento como capacidade de governar Parte 2

Capacidade de Governo = Força política mais capacidade de gestão (capacidade tecnopolítica)



Tetos da qualidade de gestão*

Teto 1 Direcionalidade	<ul style="list-style-type: none">▪ Estratégia✓ Construção de caminhos alternativos
Teto 2 Seleção de problemas	<ul style="list-style-type: none">▪ Quanto e quais problemas?✓ Orientar a agenda: qualifica uso do tempo e o foco de atenção
Teto 3 Processamento de problemas	<ul style="list-style-type: none">▪ Análise dos temas✓ Apoio à tomada de decisão
Teto 4 Gestão do dia-a-dia	<ul style="list-style-type: none">▪ Qualidade da gerencia estratégica✓ Coordenação e monitoramento de ações e resultados

* Carlos Matus – quadro extraído de Zenaide Sachet

4 razões para uma direção ser pouco eficaz*

Teto 1 Direcionalidade	<ul style="list-style-type: none">■ Por avançar sem bússola:<ul style="list-style-type: none">✓ Por falta de Projeto claro de governo
Teto 2 Seleção de problemas	<ul style="list-style-type: none">■ Por caminhar na direção errada:<ul style="list-style-type: none">✓ Mau projeto de governo, isto é seleção errada de problemas-alvo✓ Por falta de correção à tempo
Teto 3 Processamento de problemas	<ul style="list-style-type: none">■ Devido ao processamento frágil do projeto:<ul style="list-style-type: none">✓ Fraca consideração situacional dos aspectos políticos e técnicos (fraca capacidade tecnopolítica)
Teto 4 Gestão do dia-a-dia	<ul style="list-style-type: none">■ Gerência de problemas a resolver é deficiente:<ul style="list-style-type: none">✓ Agenda sem foco✓ Falta de um bom sistema de monitoramento✓ Baixa capacidade de executar decisões

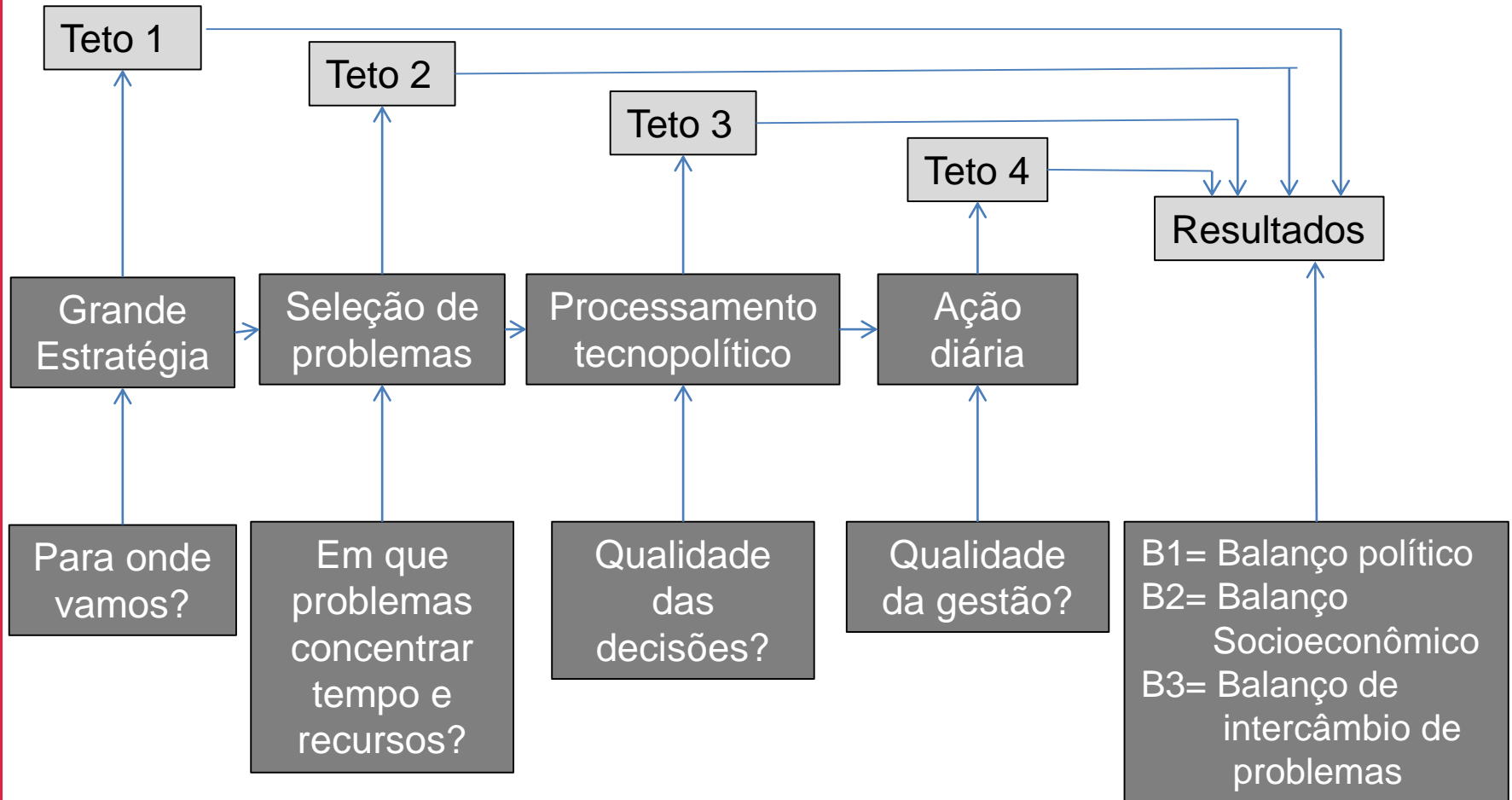
* Carlos Matus: Estratégias Políticas: Chimpanzé, Maquiavel e Gandhi

4 razões para uma direção ser pouco eficaz*

Teto 1 Direcionalidade	<ul style="list-style-type: none">Um governo não pode ser melhor que seu projeto de governo ou sua grande estratégia
Teto 2 Seleção de problemas	<ul style="list-style-type: none">Um governo não pode ser melhor que a seleção de problemas que adotou
Teto 3 Processamento de problemas	<ul style="list-style-type: none">Um governo não pode ser melhor que a qualidade do processamento tecnopolítico que adota para equacionar os problemas selecionados
Teto 4 Gestão do dia-a-dia	<ul style="list-style-type: none">Um governo não pode ser melhor que a qualidade gerencial do dirigente, da sua equipe e dos sistemas de monitoramento que expandem a capacidade tecnopolítica a ser mais eficiente, eficaz e efetivoSíntese de todos os tetos anteriores

* Carlos Matus: Estratégias Políticas: Chimpanzé, Maquiavel e Gandhi

Tetos de qualidade de gestão*



* Carlos Matus: Estratégias políticas: Chimpanzé, Maquiavel e Gandhi

Tetos de qualidade da capacidade de governo

- ❑ O que diferencia países mais desenvolvidos que outros é, **na essência, a qualidade e a capacidade de governo, na longa duração**, variável crucial, segundo Yehezkel Dror (1999)
- ❑ A capacidade dos governos, organizações, é tributária do **perfil do titular**, mas sobretudo da **capacidade institucional**:
 - Equipes capacitadas e
 - Ferramentas de gestão:
 - ✓ Plano – **planejamento intensivo em gestão**
 - ✓ Gestão da agenda do titular – **das prioridades**
 - ✓ Responsabilização por **metas** e **resultados** na sociedade
 - ✓ Sistema de **monitoramento** e avaliação
 - ✓ Prática da **cobrança** por resultados
 - ✓ **Governança**

Bibliografia recomendada

- ❑ HUERTAS, Franco. O método PES: Entrevista com Carlos Matus. São Paulo: FUNDAP, 1996. – Cap. 3, p. 28 a p. 44
- ❑ MATUS, Carlos. Los 3 cinturones del gobierno: Gestión, organización y reforma. Caracas: Fondo Editorial Altadir, 1997 Cap. 1, p. 28 a p. 47
- ❑ _____. Adeus Senhor Presidente; Planejamento, antiplanejamento e governo. Recife, 1989, Editora Litteris – Cap. 1, p. 24 a p. 56

Obrigado
ariel.pares@gmail.com
(61) 9282-32-37