

Módulo 2

Planejamento e Gestão Organizacional

Apostila

Diretoria de Desenvolvimento Gerencial
Programa de Desenvolvimento de
Gerentes Operacionais (DGO)



Apostila

Enap

Módulo 2
Planejamento e Gestão
Organizacional

Brasília - 2014

Fundação Escola Nacional de Administração Pública*Presidente*

Paulo Sergio de Carvalho

Diretor de Desenvolvimento Gerencial

Paulo Marques

Diretora de Formação Profissional

Maria Stela Reis

Diretor de Comunicação e Pesquisa

Pedro Luiz Costa Cavalcante

Diretora de Gestão Interna

Aíla Vanessa David de Oliveira

Coordenadora-Geral de Programas de Capacitação: Marcia Serôa da Motta Brandão
Editor: Pedro Luiz Costa Cavalcante; *Coordenador-Geral de Comunicação e Editoração:*
Luis Fernando de Lara Resende; *Revisão:* Renata Fernandes Mourão, Roberto Carlos R.
Araújo e Simonne Maria de Amorim Fernandes; *Capa:* Ana Carla Gualberto Cardoso;
Editoração eletrônica: Maria Marta da R. Vasconcelos.

Ficha catalográfica: Equipe da Biblioteca Graciliano Ramos/ENAP

ZIMMERMAN, Fábio

Planejamento e gestão governamental; módulo 2. – Brasília: ENAP/DDG, 2013.

77 p.

Apostila do Programa de Desenvolvimento de Gerentes Operacionais – DGO.

1. Administração Pública – Brasil. 2. Administração Estratégica. 3. Planejamento Estratégico. I. título.

© ENAP, 2014

ENAP Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Comunicação e Pesquisa

SAIS – Área 2-A – 70610-900 — Brasília, DF

Telefone: (61) 2020 3096 – Fax: (61) 2020 3178

1. Contexto Histórico do Planejamento Estratégico	11
1.1. <i>Evolução do Planejamento nas Organizações</i>	11
1.1.2. <i>Planejamento de Longo Prazo</i>	12
1.1.3. <i>Planejamento Estratégico Clássico</i>	13
1.2. <i>Gestão e Planejamento em um Contexto de Mudanças</i>	13
2. Fundamentos do Planejamento Estratégico	15
2.1. <i>Por que planejar?</i>	15
2.2. <i>O que é o Pensamento Estratégico?</i>	16
2.3. <i>A Gestão Estratégica como Princípio</i>	16
2.4. <i>Porém, o que é Planejamento?</i>	16
2.5. <i>O que é Estratégia?</i>	18
2.6. <i>Como ocorre o Planejamento?</i>	19
2.7. <i>Mas, o que é um Plano Estratégico?</i>	19
3. Etapas do Planejamento Estratégico	21
3.1. <i>Leitura da Organização</i>	21
3.2. <i>Mobilização das Lideranças</i>	21
3.3. <i>Diagnóstico Organizacional</i>	22
3.4. <i>Referenciais Estratégicos</i>	22
3.4.1. <i>Missão</i>	23
3.4.2. <i>Visão</i>	24
3.4.3. <i>Valores</i>	25
3.4.4. <i>Mapa Estratégico</i>	27

3.5. Painel de Gestão	29
3.6. Alinhamento da Intervenção	29
3.6.1. Detalhamento dos Projetos Estratégicos	30
3.6.2. Alocação Estratégica de Recursos	30
4. Gestão Estratégica	31
4.1. Seleção dos Indicadores de Avaliação do Plano	32
4.2. Implementação do Comitê de Gestão Estratégica	32
4.3. Monitoramento do Plano	32
4.4. Avaliação e Atualização do Plano	33
4.5. Papel das Gerências Operacionais na Gestão Estratégica	35
Caderno de Exercícios do Módulo 2	39
Caderno de Slides do Módulo 2	51

Glossário de Siglas



Indica discurso do narrador.



Indica conteúdos adicionais.



Indica um tópico ou assunto para o qual o leitor deve reservar especial atenção.



Indica uma atividade prática ou exercício a ser realizado em sala de aula mediante o comando do facilitador.



Indica uma observação que merece destaque ou advertência.



Indica a sugestão de fontes para consultas, tendo em vista a situação de dúvida ou de interesse por aprofundamento em tópicos ou temas específicos.

Programa de Desenvolvimento de Gerentes Operacionais

Objetivo do Programa

Capacitar os gerentes operacionais da administração pública federal para o exercício eficiente e efetivo de suas funções, por intermédio de conteúdos essenciais à compreensão do contexto institucional do Estado e da administração, da gestão de processos, do planejamento estratégico organizacional, do ciclo de gestão governamental e da gestão de recursos, bem como da aplicação de conceitos e ferramentas destinados à mobilização de equipes com foco nos resultados e na criação de valor público.

Estrutura do Programa

O Programa de Desenvolvimento de Gerentes Operacionais é estruturado em cinco módulos consecutivos e concatenados em função da perspectiva complementar e integrada dos conteúdos.

- *Módulo 1:* Administração Pública e Contexto Institucional Contemporâneo
- *Módulo 2:* Planejamento e Gestão Governamental
- *Módulo 3:* Gestão de Processos
- *Módulo 4:* Gestão de Recursos
- *Módulo 5:* Gestão de Pessoas

Objetivos Instrucionais do Módulo 2

- Definir os principais aspectos conceituais do planejamento e da gestão estratégica.
- Descrever as principais etapas para a estruturação do planejamento estratégico institucional.
- Organizar os principais elementos do referencial estratégico.
- Contribuir de forma criativa para a potencialização dos planos estratégicos e dos processos decisórios em sua organização.

Módulo 2

Planejamento e Gestão Organizacional

Elaboração do Texto Original: Fábio Zimmerman

*Revisão e Adaptação:
Coordenação Geral de Projetos de Capacitação*



Em um mundo caracterizado pela turbulência e pela incerteza, é possível construir, a partir do presente, o futuro? Ou seja, é possível planejar? As organizações bem sucedidas acreditam que sim, desde que a gestão seja norteada por um novo tipo de pensamento: o pensamento estratégico, que busca identificar, em um contexto marcado pelas mudanças e pelo conflito entre inúmeros atores, os caminhos capazes de potencializar oportunidades e reduzir riscos, para o alcance da missão desejada. O módulo de Planejamento e Gestão organizacional tem por objetivo responder a esse desafio, viabilizando para os gerentes operacionais a oportunidade de entrar em contato com conhecimentos teóricos e instrumentais, que possam auxiliá-los no processo de construção do futuro de suas organizações. Tal perspectiva é orientada pela concepção de que as atividades do dia a dia, dentro de uma organização, devem estar ancoradas em seus fundamentos estratégicos e articuladas em função de seus principais objetivos. Esse é um aspecto fundamental na atuação das gerências operacionais das quais se espera, como destacamos no primeiro módulo deste Programa, o engajamento na transformação de visões estratégicas em decisões e ações que contribuam para a efetividade dos processos do trabalho e que resultem na criação de valor público. Por conseguinte, acreditamos que a compreensão e utilização das concepções e instrumentos de planejamento estratégico serão úteis para esses gestores, particularmente por permitirem a atuação gerencial em ambientes dinâmicos, que exigem a percepção de contexto, acuidade e proatividade dos dirigentes em qualquer nível gerencial.

Visão sem ação não passa de um sonho. Ação sem visão é só um passatempo. Visão com ação pode mudar o mundo.

Joel A. Barker

Neste segundo módulo, portanto, você terá a oportunidade de conhecer alguns elementos teórico-conceituais e instrumentais do planejamento estratégico, a partir dos quais poderá refletir sobre a sua prática como gerente operacional e, de acordo com nossa expectativa, agregar valor à sua atuação gerencial. O módulo foi estruturado com metodologia de ensino teórico-aplicada, que alterna a transmissão de conceitos e

instrumentos com a prática, por intermédio de exercícios. O objetivo é que você possa apreender os fundamentos do planejamento e ser capaz de elaborar um plano estratégico em função de seus desafios organizacionais. O módulo foi estruturado, para facilitar o processo de ensino-aprendizagem, em quatro seções: Contexto Histórico do Planejamento Estratégico, Fundamentos do Planejamento Estratégico, Etapas do Planejamento Estratégico e Gestão Estratégica do Plano.

1. Contexto Histórico do Planejamento Estratégico

1.1. Evolução do Planejamento nas Organizações



Segundo PORTO & BELFORT (2001), antes da Segunda Guerra Mundial, o planejamento que ocorria na maioria das organizações estava voltado basicamente para as operações físicas de fabricação. Tratava-se essencialmente de um processo bastante fragmentado e desarticulado, desenvolvido em segmentos isolados da instituição.

O planejamento verdadeiramente institucional começou, de fato, com a introdução de previsões gerais das condições econômicas e a preparação do orçamento de capital e despesa. Seu principal propósito, contudo, não era ampliar a capacidade gerencial para promover o sucesso futuro da organização, mas sim o controle das despesas. O horizonte de planejamento raramente era maior que um ano.

Até a década de 50, o ritmo de transformações, tanto na sociedade em geral como no mundo de negócios, era relativamente lento e uniforme. A partir desse período, porém, os critérios de administração científica e do profissionalismo nos negócios superaram, em importância, uma visão empírica e romântica de gestão (LOBATO, 2000).

Depois da Segunda Guerra Mundial, três tendências básicas começaram a transformar as organizações e a maneira de gerenciá-las, segundo PORTO & BELFORT (2001):

- O *marketing* começava a surgir como um elemento cada vez mais importante na conquista dos mercados;
- O impacto de novas tecnologias ampliava-se a uma velocidade acelerada especialmente nos domínios da eletrônica, informação e comunicação e materiais;
- Tudo isso ocorria em um mundo submetido a um processo de elevada expansão e diversificação dos negócios, mercados e produtos.

Nesse contexto, o planejamento orçamentário começou a dar demonstração de insuficiência como instrumento para enfrentar os novos desafios e tendências.

LOBATO (2001) apresenta graficamente as fases da evolução do planejamento estratégico, em um modelo adaptado do de Gluck, Kaufmann e Walleck, apresentado na *Harvard Business Press* (1986):

Quadro 1: Cinco Fases de Evolução dos Sistemas Formais de Planejamento Estratégico¹

Evolução do Planejamento Estratégico					
Predominância	Anos 50	Anos 60	Anos 70	Anos 80	Anos 90
Fase	Planejamento financeiro	Planejamento de Longo Prazo	Planejamento estratégico	Administração estratégica	Administração estratégica/ competitiva
Características	Orçamento anual	Projeção de tendências	Pensamento estratégico	Coordenação de todos os recursos para o objetivo	Missão
		Análise de lacunas	Análise das mudanças do ambiente	Integração de planejamento e controle	Visão
			Análise dos recursos e competências	Sistemas de apoio	Alinhamento com missão
			Alocação de recursos	Motivação/ Compensação	Globalização
				Desenvolvimento organizacional	TI fator de oportunidade
				Informações e comunicação	Mudanças – fator de oportunidade Abordagem sinérgica
Sistemas de valores	Cumprir o orçamento	Projetar o futuro	Definir a estratégia	Determinar o futuro	Definir a missão
Problemas	Promove a miopia	Não prevê mudanças	Fórmulas simplistas	Motivação e controle	Visão holística

1.1.2. Planejamento de Longo Prazo



Segundo PORTO e BELFORT (2001), a primeira grande transformação do processo de planejamento orçamentário consistiu na ampliação do horizonte temporal até então adotado, que passou a abranger geralmente um período de 4 a 5 anos – daí a denominação de *planejamento de longo prazo*.

Os autores afirmam ainda que o planejamento de longo prazo estava assentado em duas bases. Primeiro, assumia-se a hipótese de que o sucesso da atuação de uma organização decorria basicamente de seus aspectos internos, em termos de superação de suas fraquezas e

¹ Adaptado de Gluck, Kaufmann e Walleck. Fonte: Lobato (2001).

capitalização de suas potencialidades. Segundo, o planejamento de longo prazo partia da hipótese de que o futuro pode ser adequadamente previsto a partir da extrapolação do comportamento observado no passado. Enquanto as oportunidades externas de mercado continuaram a crescer e o ambiente permanecia estável, ou razoavelmente previsível, essa abordagem funcionou de forma bastante adequada.

Ainda segundo PORTO & BELFORT, no decorrer do tempo, principalmente a partir da década de 70, tornou-se cada vez mais evidente que o mundo externo da organização estava se tornando crescentemente complexo e incerto e que as mudanças, em todas as frentes, estavam ocorrendo com velocidade sem precedentes. Fortes mudanças ocorreram também nas organizações. O planejamento estratégico surge, então, para dar respostas aos desafios das fortes mudanças externas e internas.

1.1.3. Planejamento Estratégico Clássico

Diferentemente do planejamento de longo prazo, o planejamento estratégico toma o ambiente externo como ponto de partida. Difere ainda por não aceitar que o futuro represente necessariamente uma evolução do passado, podendo apresentar descontinuidades e rupturas significativas. Por essa razão, o planejamento estratégico desenvolve inicialmente uma análise prospectiva do ambiente, com base em cenários alternativos ou outras técnicas de prospecção, procurando antecipar mudanças relevantes e novas ameaças e oportunidades. (PORTO & BELFORT, 2001).



À medida que aumentava a complexidade e a imprevisibilidade do ambiente, o planejamento estratégico clássico tornou-se insuficiente para as organizações. Atualmente, o ambiente de negócios é altamente volátil, enquanto as organizações são geridas no universo empresarial, por exemplo, novas tecnologias estão sendo testadas nos mercados, com baixo custo, visando obter ou manter vantagem competitiva em mercados de maior valor.

A partir das críticas ao planejamento estratégico clássico, surgiram novos modelos que complementaram sua visão. Segundo LOBATO (2000), a partir da década de 70, a expressão **estratégica** passou a ser colocada em evidência dentro do vocabulário utilizado pelos executivos. Procurou-se criar um foco estratégico nas decisões empresariais, voltado para a eficiência na produção, a atratividade de mercado e a posição competitiva.

1.2. Gestão e Planejamento em um Contexto de Mudanças



Dentre os fatores que caracterizam o mundo atual, destacam-se a velocidade e a intensidade das mudanças nos mais variados campos de nossa vida, transformando de forma contínua nossa realidade. De modo bastante sintético, podemos afirmar que esse processo pode ser observado, nos últimos tempos, em termos de quatro principais eixos de mudança, que são definidos, de acordo com DOWBOR (1994), da seguinte forma:

- O progresso tecnológico, que criou novas formas de trabalho, novos e modernos meios para a comunicação e novos materiais, provocando mudanças que se distinguem, não apenas por sua natureza, mas principalmente pelo ritmo em que ocorrem.

- A globalização, que mundializou a economia e seus impactos, criando um novo conjunto de referências espaciais, onde não é mais possível pensar em processos culturais e econômicos isolados.

- A urbanização e democratização que tornaram predominante a concentração das populações em espaços urbanos, abrindo novas possibilidades de organização da sociedade e fazendo surgir novos e relevantes atores, com maiores exigências de participação.

- A polarização entre ricos e pobres, em ritmo e intensidade inéditos, que torna indispensável atuação do Estado, único ente com responsabilidade e poder para defender o interesse coletivo e garantir a equidade.

Esse processo de aceleradas transformações afeta, de forma significativa, as organizações e seus modelos gerenciais, exigindo delas novas capacidades para se adaptarem ao novo contexto. No que diz respeito ao planejamento, a grande questão que se coloca é se nesse mundo em rápida e permanente mutação, com exigências de flexibilidade e de ajustes contínuos por parte das organizações, ainda existe espaço e necessidade da prática do planejamento.

2. Fundamentos do Planejamento Estratégico

2.1. Por que planejar?



Mas afinal de contas, por que devemos planejar? Com tantas mudanças no mundo, por que se preocupar com isso? Não seria uma perda de tempo? Ao contrário do que se pensa, é nos momentos de grandes mudanças que o planejamento se torna ainda mais relevante. E tais mudanças não se circunscrevem ao universo empresarial. As demandas por um Estado mais eficiente, mais flexível, mais democrático e efetivo nas suas ações são cada vez mais reconhecidas. Tais demandas não podem ser respondidas com a improvisação e, por essa razão, o planejamento e a gestão, bem como ferramentas potentes para a sua realização, tornam-se exigências básicas. Dentre as principais mudanças que têm afetado o Estado, Caio Marini, destaca:

- Abandono gradativo de suas funções de execução e intervenção direta (via produção) e assunção de um papel cada vez mais de articulador e promotor, com ênfase na regulação.
- Foco no cidadão e mudança na relação com a Sociedade, estimulando parcerias, principalmente com o terceiro setor.
- Maior flexibilidade e autonomia com responsabilização por resultados e controle social.
- Tendência de fortalecimento do nível estratégico na sua dimensão formuladora e avaliadora de políticas públicas.
- Tendência a dar extrema prioridade à gestão da informação e do conhecimento para que o Estado possa cumprir seus novos papéis.

Para ser efetivo, entretanto, nesse novo contexto de mudanças, o planejamento e a gestão têm que ser construídos sobre novas bases. Do ponto de vista da gestão, um mundo como o de hoje exige, das organizações e de seus gestores, uma postura orientada por novo paradigma da gestão, fundamentado em um tipo de pensamento de natureza especial: **o pensamento estratégico**. Nesse sentido, e buscando responder a pergunta inicial – por que devemos planejar? –, Henry Mintzberg (1994) destaca o que as organizações precisam enfrentar nesse novo contexto:

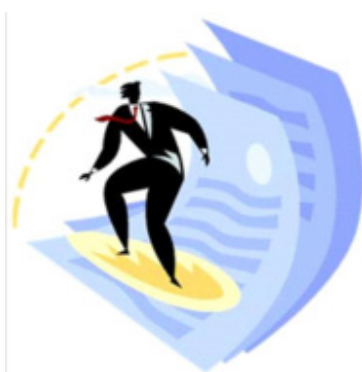
- A organização necessita coordenar suas atividades de modo integrado.
- A organização necessita considerar o futuro:
- Preparar-se para o inevitável;
- Ter opções frente ao indesejável;
- Controlar o controlável.
- A organização precisa de racionalidade por meio da adoção de procedimentos formalizados, padronizados e sistemáticos.
- A organização necessita exercer controle.

2.2. O que é o Pensamento Estratégico?

O pensamento estratégico é geralmente associado à ideia de *antecipação das ações de outros atores envolvidos com uma questão e à avaliação dos efeitos de cada decisão, riscos, custos e benefícios*. Segundo ZAJDSNAJDER (1989), esta noção embora correta, ainda é parcial. Para esse autor o **“pensamento estratégico é aquele que trabalha com contornos pouco nítidos, incertezas, e riscos difíceis de serem calculados e é uma maneira de ver globalmente as situações, segundo determinadas categorias”**. O pensamento estratégico dá aos gestores a fundamentação necessária para a construção de um modelo e de ferramentas gerenciais suficientemente potentes para garantir maior efetividade na gestão das organizações públicas e privadas. Por conseguinte, em uma época de grandes transformações, com uma sensível ampliação das variáveis e das possibilidades de mudanças, é fundamental que as organizações adotem o pensamento estratégico para orientar seu modelo de gestão de planejamento.



2.3. A Gestão Estratégica como Princípio



Gestão estratégica é uma nova forma de se pensar a gestão das organizações em um mundo dominado pela turbulência e incerteza. Ela também é orientada pelo pensamento estratégico e se caracteriza como um processo de ação gerencial que pretende assegurar à organização senso de direção, continuidade em médio e longo prazo, sem prejuízo de sua flexibilidade e agilidade nas ações cotidianas.

É importante notar que a opção por um modelo de gestão com essa proposta vai produzir efeitos sobre todas as funções gerenciais da organização e, em especial, sobre o planejamento. O planejamento estratégico deve ser compreendido como uma parte da gestão estratégica e, junto com a avaliação, passa a constituir uma unidade ou conjunto indissociável.

Para as organizações, a gestão estratégica tende a possibilitar, entre outras coisas: uma administração orientada por resultados; o foco no bom atendimento; maior flexibilidade e agilidade na tomada de decisão nos diversos níveis da organização; e uma organização capacitada para enfrentar os novos desafios.

O pensamento estratégico e a gestão estratégica têm sido as respostas que se mostraram mais adequadas para o novo perfil de gestão pública que a sociedade demanda atualmente. Segundo MATUS (1993), *“a ação do Estado tem que ser uma ação que sabe para onde vai, tem que ser uma ação precedida e presidida pelo pensamento, mas um pensamento sistemático e com método”*.

2.4. Porém, o que é Planejamento?

Como mencionamos anteriormente, planejar é algo fundamental no contexto de mudanças em que vivemos, e mais: é crucial que essa ação seja presidida por um pensamento estratégico. Mas o que significa exatamente esse agir estratégico? De acordo

com MATUS (1988), o planejamento está associado à ideia de preparação e controle do futuro a partir do presente, por meio da reflexão sistemática sobre a realidade a enfrentar e os objetivos a atingir.

Para Lobato (2000), o planejamento é “a função que determina um meio sistemático para a tomada de decisões, visando garantir o sucesso da empresa, em seu ambiente atual e futuro”.

Peter Drucker, por sua vez, ao considerar o processo de tomada de decisões, assevera que o planejamento não diz respeito a decisões futuras, mas às implicações futuras de decisões presentes, ou seja, um dos problemas enfrentados pelos executivos que tomam decisões não é o que a empresa deve fazer no futuro, mas sim o que deve fazer hoje para estar preparada para as incertezas do futuro.

Não obstante as diversas definições apresentadas na literatura especializada, alguns aspectos são comuns e devem ser enfatizados, em se tratando do conceito de planejamento:

- 1) O planejamento constitui um processo sistemático e constante de tomada de decisões.
- 2) É um processo de ações inter-relacionadas e interdependentes que visam ao alcance de objetivos estabelecidos.
- 3) O processo de planejamento é muito mais importante que seu produto final, ou seja, o plano, porque envolve a dinâmica dos atores para o enfrentamento dos problemas e reconhecimento das oportunidades e, dessa forma, pode gerar mudanças significativas no ambiente organizacional.

A ideia de um processo dinâmico, que envolve diferentes atores, é realçada na concepção do planejamento estratégico. O conceito admite que o planejador e a organização a que ele pertence participam de um processo de interação com outros atores, que têm interesses e vontades próprias. Esses atores fazem seus próprios planos e tentam interferir na realidade. LOBATO (2000) refere-se ao planejamento estratégico, por exemplo, como o “processo dinâmico através do qual são definidos caminhos que a empresa deverá trilhar por meio de um comportamento proativo, levando em conta a análise de seu ambiente e em consonância com a sua razão de existir, a fim de construir o seu futuro desejado”.

O planejamento estratégico é, portanto, uma atividade fundamental para a gestão estratégica das organizações, e se particulariza por orientar-se por um conjunto de princípios metodológicos que determinam as atividades dos gestores e técnicos envolvidos nessa tarefa. Esses princípios são assim definidos:

- Tem como foco o problema e não o objetivo. Pressupõe uma análise exaustiva do problema, em suas várias dimensões, causas, consequências e análise dos atores envolvidos, direta ou indiretamente, com o problema.
- Fixa os objetivos como apostas ou propostas e não como rígidos preceitos normativos.
- Articula planejamento e ação, considerando que o planejamento só se completa na ação e constitui uma atividade em permanente processo de elaboração. O monitoramento e a avaliação constituem, nesse contexto, instrumentos indispensáveis para dar viabilidade ao plano.
- Considera o planejamento como um processo composto de momentos - estratégico, tático e operacional - que interagem entre si e se repetem continuamente e não como um conjunto de fases estanques que se sucedem cronologicamente. Esses momentos devem ser compreendidos com os seguintes significados:
 - a) **Estratégico:** envolve a definição do rumo a ser seguido pela organização, visando otimizar sua relação com o ambiente.

b) Tático: envolve o desenvolvimento dos programas e projetos, por exemplo: macrofuncionais (tecnologia, informática, RH, etc.).

c) Operacional: envolve o detalhamento, no nível de operação, das ações e atividades necessárias para atingir os objetivos e metas fixadas pelos níveis hierarquicamente superiores.

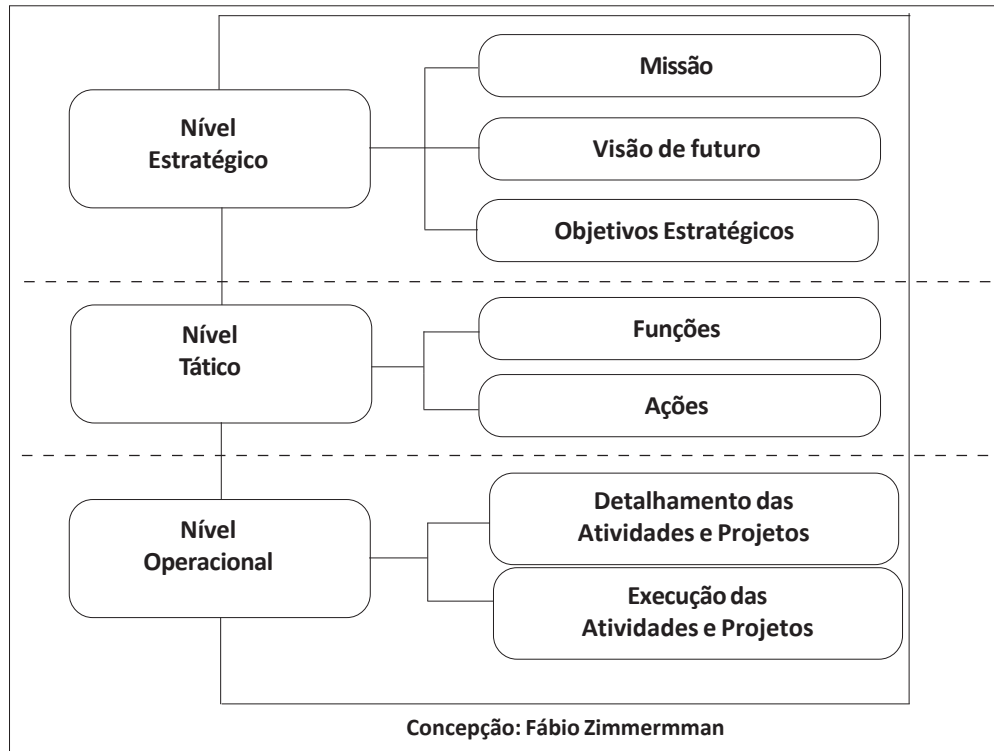


Figura 1: Dimensões do Planejamento

2.5. O que é Estratégia?

Estratégia poderia ser definida como sendo o caminho mais adequado a ser percorrido para alcançar o objetivo ou superar um desafio. Logo, a estratégia é, antes de tudo, uma escolha que a organização deve fazer, a partir da análise dos caminhos prováveis a seguir no rumo dos objetivos propostos.

A Estratégia, por ser uma escolha maior, também serve como referencial para que, nos níveis táticos e operacionais da organização sejam feitas “escolhas menores”, de modo que uma das mais importantes funções de uma estratégia explícita e bem divulgada é guiar os empregados para fazerem escolhas que surjam em suas atividades individuais e decisões no dia a dia.

A estratégia expressa como uma organização utiliza seus pontos fortes e fracos (existentes e potenciais) para atingir seus objetivos, levando em conta as oportunidades e ameaças do meio ambiente. É definida por George Day (1999) como um “conjunto de ações integradas, com a finalidade de obter vantagem competitiva duradoura”.

2.6. Como ocorre o Planejamento?

Segundo Caio Marini, ao longo das últimas décadas, foram desenvolvidas diversas abordagens metodológicas visando à implantação da gestão estratégica nas organizações. Cada uma delas com suas particularidades, que refletem o contexto sobre o qual foram desenvolvidas. A questão central, entretanto, não se limita ao enfoque metodológico a ser adotado.

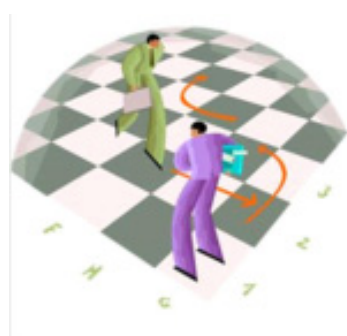
Existem abordagens metodológicas diferentes para realizar esse processo. Questões do tipo sequência de análise, seleção de variáveis relevantes, quem participa de cada etapa, como se organizar para realizar as atividades, como avaliar resultados, variam dependendo da opção metodológica.

A questão metodológica pode ser resumida da seguinte maneira:

Onde estamos?	Para onde vamos?	Como vamos chegar lá?
É necessário saber onde está a organização, o que significa realizar uma análise de sua situação atual, com base nas variáveis explicativas mais importantes.	Em seguida, é identificado o futuro desejado, em termos dessas mesmas variáveis.	Finalmente, indicam -se as ações necessárias para proceder à transformação na direção pretendida.

Por princípio, o modo de se planejar estrategicamente precisa ser compreendido como um processo que serve para orientar a gestão estratégica das organizações e o processo de tomada de decisões de seus gestores. Seu produto é o **plano estratégico** para um horizonte de tempo específico. A qualidade do processo, no que se refere à seleção, motivação e envolvimento dos participantes, constitui, entretanto, variável fundamental para o êxito da implementação do plano e para a gestão estratégica como um todo. Por isso se diz que no planejamento estratégico a qualidade do processo é tão importante quanto a qualidade do plano. A gestão estratégica terá maior chance de sucesso se adaptar a metodologia de formulação do plano às condições e realidades da organização a ser considerada.

2.7. Mas, o que é um Plano Estratégico?



O Plano Estratégico é o produto obtido com o processo de planejamento. Um plano estratégico pode ser considerado como *“um conjunto coerente de grandes prioridades e de decisões que orientam o desenvolvimento e a construção do futuro de uma organização no prazo estabelecido”* (PORTO, 1998). Nesse sentido, converte-se em ferramenta gerencial básica para se assegurar racionalidade do processo decisório, fazendo convergir os esforços e as ações de uma determinada organização. É o caminho que uma organização pretende percorrer para sair de uma situação presente e chegar, em um período previamente determinado, a uma situação futura que represente sua evolução.

Segundo PORTO(2001), o plano estratégico é, em última instância, a materialização de todo o esforço do processo de planejamento estratégico empreendido pela organização. Sua transformação em documento escrito é importante, tanto no que se refere à difusão

das ideias propostas, como na possibilidade de seu uso como ferramenta de apoio à gestão estratégica da organização. *Ele funciona como uma agenda para os dirigentes.* De acordo com PORTO(2001), o plano estratégico deve ser entendido como:

- modelo de decisões coerente, unificador e integrador;
- meio de estabelecer o propósito da organização em termos de seus objetivos de longo prazo, programas de ação e prioridades de alocação de recursos;
- definição dos domínios competitivos da organização;
- resposta consistente a oportunidades e ameaças externas e forças e fraquezas internas, com a finalidade de alcançar e manter um alto desempenho (competitivo);
- critério para diferenciar as tarefas gerenciais dos níveis corporativo, de negócios e funcionais.

Nesse sentido, o plano estratégico é ferramenta fundamental para garantir à organização sua continuidade, dando meios para que ela possa se adaptar às mudanças no ambiente externo, superando suas dificuldades e maximizando o aproveitamento das oportunidades identificadas. Antes de maior detalhamento sobre a elaboração do plano, é importante uma visão global do processo de planejamento. Os autores que trabalham com esse tema subdividem o processo em etapas ou momentos. Essa subdivisão diverge, conforme a perspectiva do autor. Em nossa abordagem, será utilizado um modelo adaptado da MACROPLAN (2001), no qual o processo de planejamento estratégico subdivide-se em três etapas:

- **Etapa 1:** Construção de Premissas ou Fundamentos
- **Etapa 2:** Grandes Escolhas
- **Etapa 3:** Elaboração e Implementação do Plano

É importante observar que as etapas distinguem-se pela natureza de suas ações, mas não constituem rígidas etapas sequenciais. Ao contrário, constituem momentos que interagem e se repetem continuamente. Por isso se diz que o processo de planejamento estratégico é um processo interativo. A figura a seguir ilustra essa ideia.

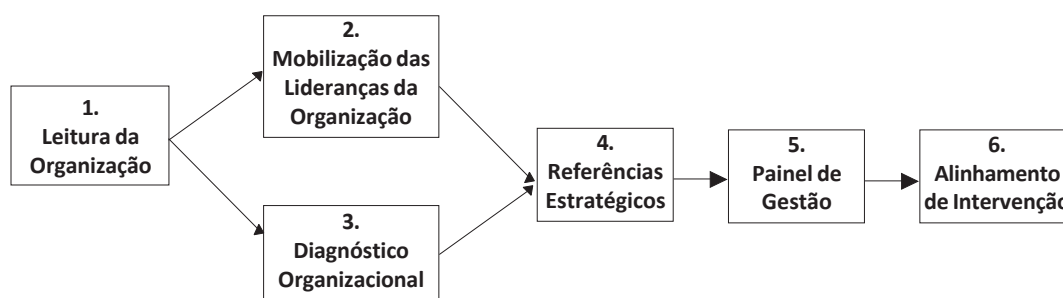


Figura 2: Processo de Planejamento Estratégico Institucional

3. Etapas do Planejamento Estratégico



Em nossa abordagem, estaremos desdobrando o planejamento estratégico em seis etapas, que envolvem atividades ou procedimentos essenciais para a lógica do processo e, conseqüentemente, para sua efetividade. Essas etapas são definidas da seguinte forma: leitura da organização, mobilização das lideranças, diagnóstico organizacional, referenciais estratégicos, painel de gestão e alinhamento da intervenção. A seguir, detalharemos cada etapa, buscando evidenciar o que compreendem e em que contribuem para o processo de planejamento. Esteja atento para o fato de que essas etapas não constituem momentos estanques.



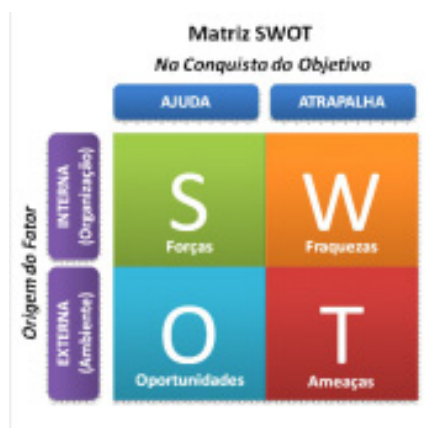
3.1. Leitura da Organização

Essa etapa tem como objetivo analisar os principais documentos organizacionais, tais como: decretos, planejamentos, regimento, entre outros. O plano estratégico não deve partir do “zero”, deve considerar os esforços realizados anteriormente como insumos. Nesse sentido, o plano estratégico resgat as principais lições aprendidas dentro dos ciclos anteriores de planejamento que foram realizados com o foco no aperfeiçoamento e evolução contínua para o alcance de resultados cada vez mais desafiadores.

3.2. Mobilização das Lideranças

Alinhado ao diagnóstico estratégico, deve ser captada a visão das lideranças sobre a organização. Para isso, devem ser realizadas entrevistas semiestruturadas com toda a alta administração e líderes setoriais com vista a formar, por meio de percepções individuais, um consolidado sobre qual é a proposta de futuro para a instituição. Esse instrumento é de grande valia para a formulação da estratégia, uma vez que, confrontando com o diagnóstico estratégico, podem-se deduzir bons posicionamentos estratégicos. Para a realização dessas entrevistas, deve ser elaborado um questionário com perguntas ou questões semiestruturadas, contemplando os seguintes tópicos: razão de ser e visão de futuro; resultados institucionais; excelência nos processos de trabalho; qualidade dos produtos e serviços; comunicação; sistemas e lógicas; gestão de pessoas; tecnologias utilizadas; infraestrutura; gestão orçamentária e disponibilidade de recursos.

3.3. Diagnóstico Organizacional



Em planejamento estratégico, a análise SWOT² é uma maneira bastante eficiente de identificar os pontos fortes e fracos de uma organização, bem como examinar as oportunidades e as ameaças que poderão ser enfrentadas no seu ambiente de atuação. A Matriz SWOT é uma ferramenta utilizada para fazer análise de cenário, sendo usada como base para gestão e planejamento estratégico de uma organização, mas podendo, devido a sua simplicidade, ser utilizada para qualquer tipo de análise de cenário. É uma “fotografia” tirada do ambiente como um todo,

propicia a visão do terreno onde se encontra a instituição, serve de apoio para que as fraquezas sejam minimizadas e os pontos fortes maximizados, melhor aproveitados, por meio de uma estratégia que contemple, ao mesmo tempo, as oportunidades do ambiente e o que de melhor a organização poderá fazer para aproveitá-las.

O diagnóstico estratégico envolve conhecer os fatores positivos e negativos do ambiente interno e externo. Além disso, deve-se analisar:

- Capacidade ofensiva da organização – forma pela qual a organização usa suas forças e aproveita as oportunidades do ambiente externo;
- Capacidade defensiva da organização – percepções de como as forças da organização são capazes de mitigar as ameaças à instituição vindas do ambiente externo;
- Debilidade ofensiva – destaca a insuficiência de elementos internos que possibilitem aproveitar as oportunidades do ambiente externo;
- Vulnerabilidade – indica como as fraquezas da organização potencializam a ação das ameaças do ambiente externo.

A análise estratégica deve atender aos seguintes requisitos:

- A análise SWOT deverá considerar como insumos os resultados da revisão documental, entrevista com as lideranças e pesquisa com servidores. Esses resultados deverão compor a matriz de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças;
- A análise SWOT deverá ser feita em reunião técnica a ser realizada com a *equipe de desenvolvimento do planejamento estratégico*.

3.4. Referenciais Estratégicos

A etapa dos referenciais estratégicos consiste na definição da missão, visão, valores e do mapa estratégico. Vejamos a seguir o que compreendem esses conceitos.

² A expressão inglesa é formada pelas iniciais das seguintes palavras: Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats. Em português, significam: Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças.

3.4.1. Missão

A missão de uma organização é a sua finalidade, sua razão de ser. O critério de sucesso definitivo para uma organização é o desempenho no cumprimento da missão. Segundo PORTO (1998), “nesta etapa são definidas referências ideais para a atuação da organização que independem de quaisquer restrições temporais ou de recursos”. Essas referências são, na verdade, os parâmetros de avaliação perante os quais a organização considera o seu desempenho estratégico e seu progresso no que se refere ao conjunto de *situações ideais*.

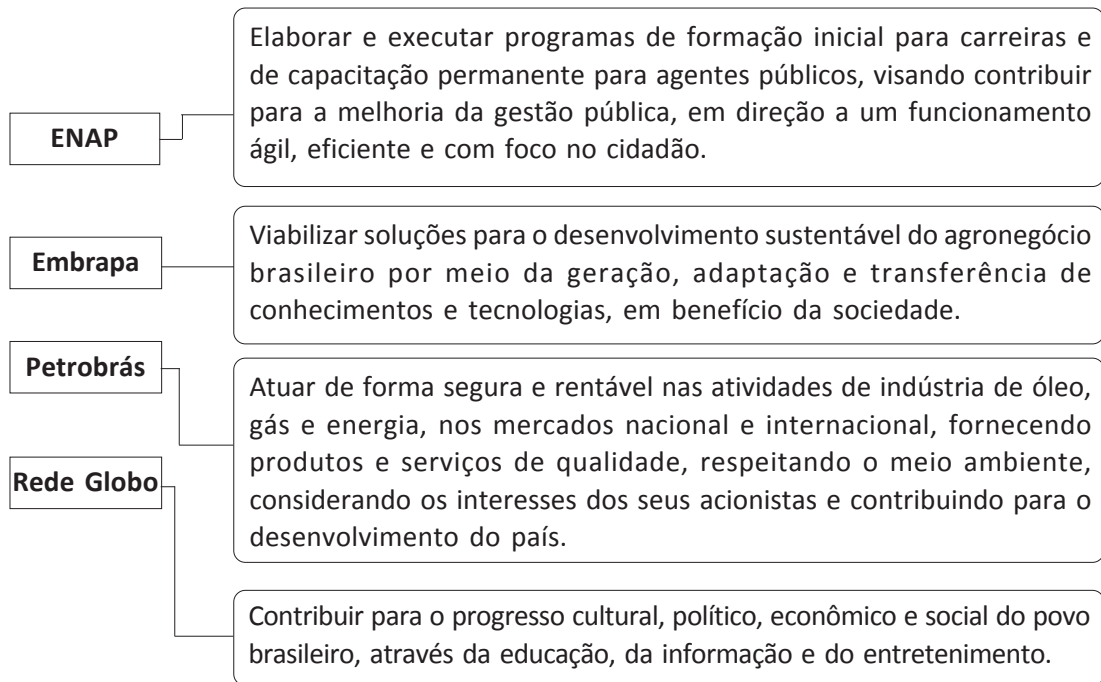
LOBATO (2000) argumenta que “é essencial que se procure clarificar, definir, expressar formalmente qual é a missão da empresa, ou seja, delimitar a função (ou funções) que a empresa deve desempenhar, as necessidades que deve atender, buscando justificar a sua razão de existência”. Esse autor ressalta, citando Peter Drucker, que de fato “uma empresa não se define pelo seu nome, estatuto ou produto que faz, ela se define pela sua missão. Somente uma definição clara da missão é a razão de existir da organização e torna possíveis, claros e realistas os objetivos da empresa”. Embora a referência aqui seja a organização empresarial, o princípio é válido para qualquer outro tipo de organização, inclusive aquelas do setor público.

Ao satisfazer as necessidades e expectativas dos diversos atores institucionais mencionados e fazê-lo de forma compatível com a missão, a organização cria uma arquitetura estratégica eficiente e eficaz, entregando os resultados esperados pelas partes envolvidas. O que de fato assegura a efetividade da estratégia implementada são os resultados obtidos. Por meio deles, materializa-se a missão, cumprindo-se a finalidade da organização. A missão revela e comunica uma finalidade profunda e motivadora para todos os atores envolvidos com a realidade organizacional. Revela a vocação³, o chamado da *alma* de uma instituição. Em suma, a missão é o fundamento existencial da organização. Como expressão dessa *alma*, a missão produz a cola que mantém todas as partes da organização alinhadas enquanto ela cresce ao longo dos anos.

Uma premissa fundamental: a missão não pode ser confundida com a estratégia. A missão funciona como uma “estrela guia”, uma fonte de inspiração e orientação para o processo decisório, delimitando as escolhas dos (as) executivos (as) para os caminhos de evolução da organização descritos no planejamento estratégico. A base para o desenvolvimento e o crescimento sustentável da organização é estruturada quando ela evolui “de dentro pra fora”, da missão para a estratégia, e não “do contexto externo para o interno”. Este é, inclusive, o princípio que define a tão almejada *instituição holística*.

Vejamos a seguir alguns exemplos de missão organizacional:

³ Do latim *vocatione*, que significa chamamento.



3.4.2. Visão

Para onde vamos? Responder a essa pergunta simples e direta é algo crucial, a partir do entendimento do significado da missão. Sabendo a finalidade, é preciso estabelecer com clareza onde se pretende chegar. A visão é a idealização de um futuro desejado. Ela deve ser expressa de forma sucinta, inspiradora, pois deve sensibilizar as pessoas que atuam na organização, assegurando a sua mobilização e alinhamento aos temas estratégicos. Normalmente as organizações optam por um dos seguintes critérios na formulação de sua visão:

1) A visão indica o que a organização gostaria de se tornar e como gostaria de ser reconhecida pelas partes interessadas ou atores com os quais se relaciona. A visão de futuro da empresa Nespresso, por exemplo, é ***“ser preferida e respeitada como a empresa líder de qualidade no mercado de café proporcionado e tornar-se ícone de café perfeito no mundo”***.

2) A visão almeja uma **posição bastante superior à atual**. A visão de dez anos da empresa Ritz-Carlton, por exemplo, é ***“ser o líder mundial em prover viagens, produtos e serviços de hospitalidade de luxo”***.

Qualquer que seja o critério ou o estilo adotado, aprendemos que a visão de futuro, por definição, tem de ser um objetivo bastante audacioso, por dois motivos:

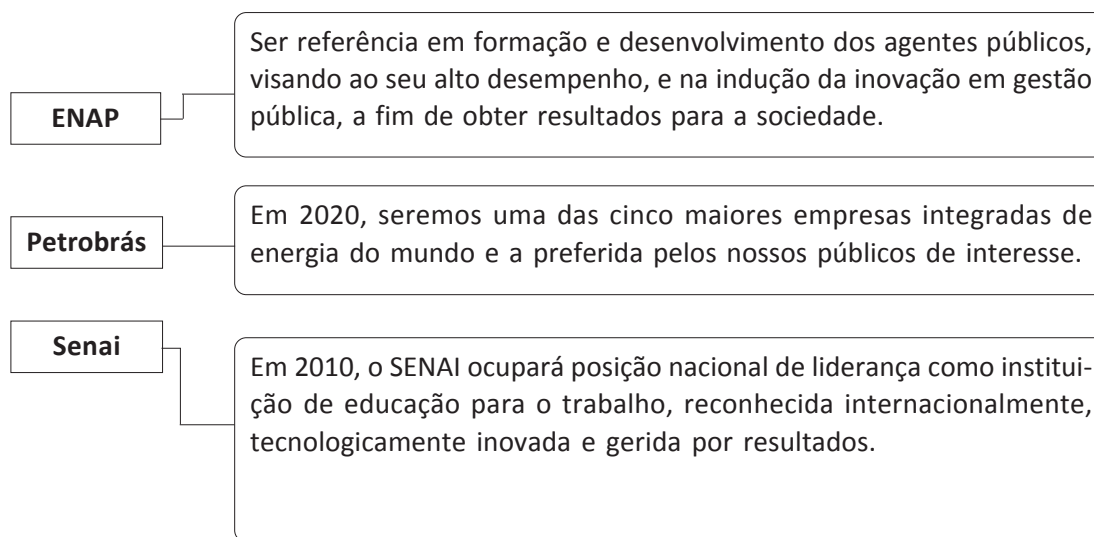
- 1) Toda organização de sucesso evolui como um verdadeiro atleta.
- 2) O estado de vitória “fácil” pode gerar a “síndrome do já chegamos”.

Dessa forma, gerir a estratégia é gerir a mudança, conduzindo a organização a superações frequentes e assegurando sua evolução sustentável. Nesse sentido, a visão é fundamental para determinar um parâmetro geral para a mudança, justificar o esforço de transformação e criar senso de urgência: a energia vital para a mobilização.

Sem uma boa visão, uma estratégia inteligente ou um plano lógico raramente consegue inspirar o tipo de ação necessária para produzir uma grande mudança. Portanto, quando tratamos de visão de futuro, seis características devem ser consideradas como parâmetros de eficácia, ou seja, a visão deve ser:

- 1) Imaginável
- 2) Desejável
- 3) Viável
- 4) Focada
- 5) Precisa
- 6) Comunicável

Vejamos alguns exemplos:



3.4.3. Valores

As organizações devem enunciar de forma clara e objetiva os valores essenciais que inspiram o comportamento das pessoas que nela atuam. Os valores são norteadores da gestão estratégica. Bem divulgados, os valores promovem a reflexão que orienta a atitude das pessoas e influenciam seu comportamento no dia a dia da organização, inspirando a execução das tarefas.

A estratégia é construída no cotidiano e os valores são referência obrigatória para proporcionar significado às atitudes e comportamentos que buscam, em última análise, a satisfação das partes interessadas e da sociedade. Os valores devem ser enunciados de forma simples e direta, para que as pessoas possam usá-los como algo inspirador, que contribua para a compreensão da missão.

Para surtir efeito, a missão precisa ser vivida pela organização. O Ritz-Carlton possui, por exemplo, um credo, onde ressalta os seus valores organizacionais. De acordo com essa empresa, o credo é a crença principal da companhia e, portanto, deve ser conhecido, apropriado e energizado por todos os seus membros⁴. Então, juntos, missão e valores

⁴ O credo é um documento de referência onde são estabelecidos os valores e princípios da organização, dentre eles destaca-se o seguinte: “We are ladies and gentlemen serving ladies and gentlemen”, ou seja, “Somos damas e cavalheiros servindo damas e cavalheiros”. Em uma organização pública, talvez tivéssemos o correspondente no dístico: “Somos cidadãos a serviço de cidadãos”.

estruturam a *alma* da organização. Por isso, dizemos que os valores não são criados, mas sim identificados, porque já existem e permeiam a instituição ao longo de sua história.

Capazes de influenciar as pessoas, os valores norteiam as normas e os padrões de comportamento da instituição porque agem como o “lado direito do cérebro da organização”, alimentando a lógica emocional e moral no dia a dia das pessoas, fortalecendo seu aprendizado e influenciando seu alinhamento com a missão e a estratégia, transformando o propósito em atitude diária e constante. Já a lógica racional e comercial, representada pelo “lado esquerdo do cérebro da instituição”, não consegue sozinha, motivar o engajamento das pessoas nesse comportamento consistente.

As pessoas procuram descobrir, compreender e vivenciar significado no seu trabalho. Em geral, talentos escolhem a organização onde desejam trabalhar com base nos valores e no propósito central (missão) que compartilham e com os quais se identificam. Por isso, também, as instituições atraem pessoas com valores similares aos de fato praticados pela organização. A identificação ou congruência com os valores não é importante somente para os membros e colaboradores da organização, mas também para todos os demais *stakeholders* (partes interessadas), que também se associam às organizações por identificação com os valores percebidos. A identificação dos valores produz a confiança necessária para todas as “partes interessadas”.

No cotidiano das organizações é muito comum os líderes terem de se posicionar diante de situações que apresentam alternativas contraditórias, situações em que a opção “A” é claramente correta versus a opção “B”, que é obviamente errada ou inadequada – escolhas que chamamos de “certo versus errado” -, porém existem situações também muito comuns que exigem uma única escolha entre alternativas igualmente corretas ou boas para a organização. Nesse caso, temos decisões que são chamadas de “certo versus certo”.

Essas situações são consideradas “momentos definidores”, porque sempre envolvem três instantes críticos:

- 1) Resgatam e revelam os valores que, de verdade, o líder ou a organização assimilaram;
- 2) Testam os valores porque colocam à prova a força do comprometimento do líder ou da organização com esses valores;
- 3) Moldam o futuro porque criam a referencia real do valor no inconsciente cultural da organização e orientam as atitudes e decisões futuras.

Ademais, a agenda pessoal é um aspecto importante que deve ser considerado quando a questão envolve valores organizacionais. As pessoas têm a tendência de interpretar o mundo e agir de acordo com suas próprias agendas. Essas agendas atuam como um filtro, podendo gerar interpretações positivas sobre as mensagens e fatos, ou distorcer a realidade, desdobrando-se em atitudes inadequadas ou desalinhadas com os valores e a essência da organização. Para evitar esse tipo de ocorrência, é muito importante que os dirigentes e

¹⁴ Esses não são os únicos regimes existentes, pois os estados e municípios têm seus regimes próprios e a Constituição Federal prevê casos de contratação temporária e a criação de empregos públicos na esfera federal. No entanto, esses dois regimes são as duas grandes referências das relações de trabalho no Brasil.

líderes atuem como educadores, assumindo a responsabilidade de esclarecer e dar o exemplo dos valores no dia a dia.

Nossos valores são testados contra os fatos e a experiência, e o tempo todo temos que lembrar que eles demandam ações e não somente palavras.

Barack Obama

Por fim, é necessário destacar que os valores conspiram a favor da blindagem da organização e do seu propósito. Para que isso ocorra, há seis recomendações, referentes à disseminação dos valores, que podem ser observadas:

- 1) Escolha 3 a 4 valores centrais.
- 2) Estabeleça os valores como parâmetros-chave para recrutamento e seleção.
- 3) Inclua os valores no programa de endomarketing.
- 4) Acima de tudo, celebre publicamente os bons exemplos.
- 5) Realize treinamentos periódicos sobre os valores.
- 6) Reforce o comportamento consistente inserindo os valores no programa de reconhecimento e meritocracia.

3.4.4. Mapa Estratégico

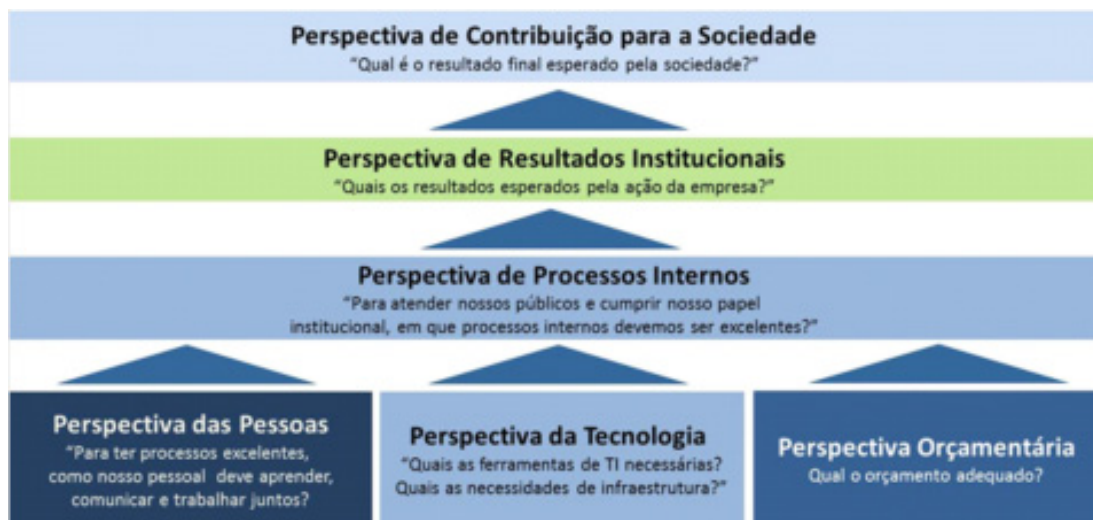
O mapa estratégico é uma ferramenta simples e eficaz, que traduz de forma visual os objetivos estratégicos que serão considerados pela alta administração. Ele materializa a visão e a estratégia que a organização adotará para transformar a visão de futuro em realidade, norteadas pela missão e pelos valores. Sua maior virtude é proporcionar o alinhamento entre os diversos objetivos estratégicos, traduzindo de forma visual e direta a estratégia adotada. Por meio de uma figura que ocupa um único ambiente visual (por isso é chamada de mapa), agrupam-se os objetivos estratégicos em perspectivas fundamentais.

O mapa aponta, por intermédio de conjunto de objetivos estratégicos balanceados em diversas perspectivas, interligados por relações de causa e efeito e gerenciados por indicadores, a forma pela qual os ativos intangíveis da organização produzem resultados tangíveis. A tradução da estratégia por meio desse mapa cria referencial comum de fácil compreensão para todos, proporcionando a clara percepção de como as atividades de cada um estão ligadas aos objetivos gerais da instituição e possibilitando, desse modo, o trabalho coordenado e colaborativo em prol das metas traçadas. Assim, os propósitos do mapa estratégico são definir e comunicar, de modo claro e transparente a todos os níveis, o foco e a estratégia de atuação escolhidos, a forma como as ações impactam no alcance dos resultados desejados, subsidiar a alocação de esforços e evitar a dispersão de ações e de recursos.

Além disso, traduz a missão, a visão e a estratégia em objetivos e iniciativas, organizados segundo diferentes perspectivas. Essas perspectivas são “pontos de vista” referentes ao negócio e representam os fatores-chave para uma visão ampliada da organização. Cada perspectiva engloba um conjunto de objetivos estratégicos que retrata o que a instituição pretende alcançar mediante o “olhar” de cada público de interesse, como: Pessoas e

inovação, Processos Internos, Mercado e Clientes, assim como os principais desafios a serem enfrentados para o alcance da visão e o cumprimento da missão institucional. As perspectivas, quando vistas em conjunto, permitem uma visão completa da estratégia da instituição e contam a história da estratégia de uma forma clara e de fácil compreensão.

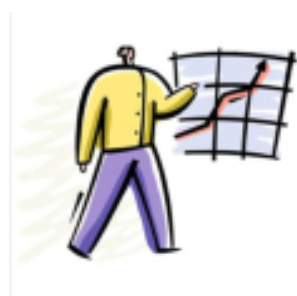
Os temas estratégicos ou direcionadores estratégicos são agrupamento de objetivos relacionados a um mesmo assunto ou com relações de causa e efeito muito fortes. Eles são os pilares da estratégia, porque, em regra, contemplam uma série de objetivos com suas relações de causa e efeito, que forma uma hipótese estratégica. Em última instância, refletem a visão da alta administração sobre o que deve ser feito internamente para se alcançar a visão de futuro. O mapa se divide, portanto, nas seguintes perspectivas:



O mapa estratégico é formado por um conjunto de objetivos que formam os propósitos maiores da organização. Representam conquistas que devem ser perseguidas para a consecução da visão de futuro e cumprimento da missão. O mapa é uma ferramenta de comunicação poderosa que permite relacionar e integrar os objetivos estratégicos de forma a traduzir claramente a estratégia da organização. Ele forma a alma do planejamento e ajuda a consolidar e gerir a estratégia, evidenciando a forma de intervenção sobre a realidade.

Os objetivos estratégicos são os fins a serem perseguidos pela organização para o cumprimento de sua missão institucional e o alcance de sua visão de futuro. Constituem elo entre as diretrizes da instituição e seu referencial estratégico. Traduzem, consideradas as demandas e expectativas de suas partes interessadas, os desafios a serem enfrentados pela organização para os próximos anos. As relações de causa e efeito representam a correlação causal existente entre os objetivos listados no mapa estratégico e demonstram como um objetivo é impactado por outro. A estratégia pode ser definida também como conjunto de hipóteses sobre causas e efeitos, sobre como um objetivo impacta no alcance de outro. De acordo com essa definição, o sistema de medição deve tornar explícitas as relações (hipóteses) entre os objetivos nas várias perspectivas, para que elas possam ser gerenciadas e validadas. Desse modo, a cadeia de causa e efeito deve permear todas as perspectivas do mapa estratégico.

3.5. Painel de Gestão



O painel de gestão é formado por um conjunto de indicadores que traduzem de forma numérica os objetivos estratégicos. A quantidade de indicadores deverá obedecer à relação de 1,5 indicadores por objetivo estratégico existente no mapa, aproximadamente. Os indicadores deverão ser estruturados com base nos seguintes elementos: título do indicador; descrição do indicador; fórmula de cálculo do indicador; polaridade do indicador; fonte de dados do indicador; responsável pelo

indicador; e linha de base do indicador.

Para a proposição das metas é fundamental que sejam apurados os valores iniciais de cada indicador, ou seja, a *linha de base*. A equipe de desenvolvimento de gestão estratégica da organização deverá realizar o trabalho de levantamento da linha de base analisando os últimos resultados para os indicadores que já são mensuráveis e, para o caso dos indicadores que ainda não foram mensurados, partir para a elaboração de um plano de ação que permita essa mensuração.

Enquanto os indicadores buscam traduzir a evolução no alcance de cada objetivo estratégico, as metas estabelecem o nível desejado de cada indicador quando do alcance dos resultados finais. Para todo indicador deverá ser estipulado um nível desejado (meta) para o horizonte de tempo da vigência do planejamento proposto. As metas deverão ser elaboradas considerando fatores de contexto e a linha de base (quanto houver).

3.6. Alinhamento da Intervenção

Essa etapa consiste na elaboração do plano de comunicação da estratégia, definição das iniciativas (projetos estratégicos), vinculação e análise de consistência e aderência dos projetos à estratégia da organização. Todos esses procedimentos são essenciais para o alcance dos objetivos estratégicos. Os projetos estratégicos são iniciativas temporárias de grande magnitude que contribuem diretamente com um ou mais objetivos estratégicos. Trata-se, portanto, de um conjunto de projetos com alto grau de contribuição para a estratégia. Para a definição do portfólio deverão ser consideradas as seguintes atividades: elaboração de uma lista preliminar de projetos com o título do projeto, produto principal e subprodutos; realizar a classificação dos projetos quanto à intensidade de gestão (baixa, moderada e alta); verificação do alinhamento dos projetos aos objetivos estratégicos; selecionar os projetos estratégicos; realizar a programação estratégica dos projetos; elaborar o termo de abertura de cada projeto.



Metodologicamente, parte-se da definição dos projetos de ação, de seus objetivos específicos, suas metas e os recursos necessários para atingi-las. A partir de então, parte-se para a elaboração de um perfil sintético dos mesmos, explicitando o conjunto das ações que serão desencadeadas para produzir os resultados que estão sendo esperados.

Para finalizar, faz-se um estudo prévio da viabilidade das alternativas de solução apresentadas para cada um dos objetivos estratégicos identificados. Essa análise compreende, entre outras coisas, a comparação entre os recursos disponíveis e que podem ser mobilizados pela organização e os que são demandados pelo projeto; o suporte político que se pode obter; as questões legais, tecnológicas, culturais e sociais envolvidas; e demais aspectos que permitam avaliar o grau de viabilidade de cada um dos projetos propostos.

3.6.1. Detalhamento dos Projetos Estratégicos

Todos os projetos devem ser detalhados pelas equipes responsáveis, em conformidade com a metodologia adotada pela organização e/ou com as diretrizes dos organismos financiadores, quando for o caso. Esses projetos devem ser submetidos a uma análise de sua viabilidade técnica e financeira antes de sua implementação pela organização. Com base nessas avaliações, a organização pode selecionar as alternativas que se apresentaram como as mais factíveis e exequíveis, com base nos critérios e parâmetros que foram previamente estabelecidos.



É também com base nessa análise do grau de viabilidade dos projetos que a organização tende a estabelecer um cronograma de implementação dos projetos, de tal modo que consiga aumentar a eficiência na aplicação dos recursos existentes e maximizar o alcance dos objetivos estratégicos. Em tese, essa cronologia da implementação deve iniciar-se com aqueles que apresentam maior grau de viabilidade, fechando o ciclo com aqueles de mais baixa viabilidade.

É importante salientar que os projetos estratégicos devem, necessariamente, ter uma vinculação com um ou mais objetivos estratégicos e focalizar um subconjunto relevante de forças e/ou fraquezas. Assim, podemos conceituar os projetos estratégicos como iniciativas específicas, de grande magnitude e efeito duradouro, com começo, meio e fim determinados. Devem ser empreendidos sob gestão individualizada, visando alcançar ou manter as condições essenciais para o êxito dos objetivos estratégicos.

3.6.2. Alocação Estratégica de Recursos

A etapa de alocação estratégica de recursos tem por finalidade:

- Dimensionar os recursos disponíveis (fontes diversas) para aplicação plurianual no plano.
- Alocar os recursos considerando todos os tipos de fontes (orçamentárias, não orçamentárias, parceiras, etc.) e as necessidades de investimentos e custeio operacional.
- Orientar/compatibilizar a aplicação correta dos recursos às necessidades estratégicas levantadas.
- Considerar as restrições institucionais e legais para orientação dos recursos.
- Garantir o orçamento para os projetos estratégicos institucionais e de negócios.

4. Gestão Estratégica



4ª Seção

Entre as várias ferramentas que servem para dar suporte à gestão estratégica, especialmente no que se refere aos seus aspectos antecipatórios, encontra-se a própria gestão do plano estratégico, que é realizada por meio das denominadas reuniões de avaliação da estratégia – RAE. Tendo como referência o plano – destacadamente seus objetivos e suas diretrizes –, é possível estruturar um sistema para a gestão estratégica do plano e da própria organização. As reuniões de avaliação da estratégia constituem momentos para verificar a efetiva implementação do plano estratégico e também para a organização (ou seus dirigentes) reunir os meios para aumentar sua governabilidade sobre o processo. Esse aumento da governabilidade se expressa na capacidade de direção, gerência e monitoramento/controle do processo, por parte da organização.



Considerações importantes:

- A tarefa de quem implementa estratégias é convertê-las em resultados. O mecanismo fundamental para isso são os projetos estratégicos.
- As organizações não implementam estratégias; são as pessoas que fazem isso.

A gestão estratégica tem o desafio de articular o longo e médio prazo com o curto prazo, convertendo os objetivos estratégicos em ações cotidianas da organização. Nesse processo, há o desdobramento das diretrizes estratégicas, anteriormente definidas, em orientações para o nível tático e operacional, de forma a gerar as mudanças previstas. É importante ter em vista, no que tange à gestão estratégica, o *caráter seletivo do planejamento* e o *caráter extensivo da gestão*, que deve considerar, além das atividades, metas e objetivos definidos nos projetos, todos os outros processos de produção e de regulação da organização.

Tem sido relativamente fácil decidir para onde queremos ir. O difícil é fazer com que a organização proceda de acordo com as novas prioridades.

Arthur A. Thompson Jr.

Segundo Arthur A. Thompson Jr. (2008), a observância de alguns princípios pode garantir o sucesso do plano estratégico, a saber:

- Desenvolvimento e garantia de orçamento para ações críticas para o bom desempenho estratégico.
- Estabelecimento de políticas e procedimento adequados às estratégias.
- Instituição da melhoria contínua nos processos.
- Instituição de um modelo de recompensas e incentivos.

- Combinação da estrutura da organização com a estratégia.
- Determinação da estrutura de gestão do plano – grau de autoridade e independência a serem atribuídas a cada setor.
- Nesse sentido, é importante centrar atenção em alguns aspectos vitais para o êxito da implementação do planejamento estratégico que serão definidos a seguir.

4.1. Seleção dos Indicadores de Avaliação do Plano

Não se pode conceber um processo de gestão de um plano estratégico que não esteja suportado por um sistema de avaliação, tanto da sua implementação quanto dos resultados alcançados, ou a alcançar. Nesse sentido, é importante a seleção e/ou a construção de indicadores relevantes para esse fim, de modo a configurar um sistema de informações gerenciais que possam dar apoio ao processo decisório do gestor.

O grau de complexidade desse sistema está diretamente vinculado ao grau de complexidade da própria organização e/ou dos programas e projetos que o plano propõe implementar. Os indicadores que vão compor esse sistema, assim como os instrumentais e ferramentas adotados para seu acompanhamento, devem ser claros e precisos, garantindo confiabilidade ao processo avaliativo.

Em geral, quando da formatação do plano estratégico, já se deve pensar – até como demanda natural do próprio processo de planejamento – nos indicadores que poderão ser utilizados nesse sistema de informações gerenciais e na forma de lhe garantir operacionalidade.

4.2. Implementação do Comitê de Gestão Estratégica



Entre as alternativas que uma organização dispõe para aprimorar a gestão do seu plano estratégico, encontra-se a estruturação de uma unidade responsável pela condução, monitoramento e avaliação do planejamento estratégico. A ideia, em linhas gerais, refere-se à composição de um comitê ou unidade assemelhada, de caráter multidisciplinar, que possa envolver os dirigentes da organização e os coordenadores dos diversos projetos arrolados pelo plano.

Esse comitê deve reunir-se periodicamente com a finalidade de avaliar a implementação do plano e de discutir alternativas e possibilidades para superar as dificuldades e os problemas eventualmente identificados. O comitê também pode assumir a responsabilidade pelas atividades de *endomarketing*, mantendo a organização a par do andamento do processo.

4.3. Monitoramento do Plano

O monitoramento é uma atividade gerencial que se realiza durante o período de execução e operação do plano, essencial para que os dirigentes da organização tenham conhecimento

sobre a forma como está evoluindo o processo e, por intermédio do qual, podem apreciar o resultado das ações e ajustá-las sempre que necessário.

Trata-se de um exame contínuo efetuado em todos os níveis hierárquicos da organização, com a finalidade de se observar como está evoluindo cada uma das ações/tarefas/ etapas previstas no planejamento.

O monitoramento exige a montagem de um sistema de informações gerenciais relevantes e oportunas para o processo decisório da organização, transformando informações primárias em indicadores do andamento do processo de implementação do plano.

Fazendo um recorte hierárquico, pode-se estabelecer o seguinte esquema de monitoramento:

Nível Hierárquico	Objeto do Monitoramento
Comitê de Gestão Estratégica	Objetivos estratégicos e projetos
Coordenador de Projetos	Ações
Responsáveis pelas Ações	Etapas
Responsáveis pelas Etapas	Tarefas

Deve-se observar que as informações e dados que são gerados para um determinado nível hierárquico servem de subsídio para a estruturação dos indicadores de monitoramento do nível logo acima, de forma encadeada, até alcançar o nível estratégico.

A partir do acompanhamento do comportamento dos indicadores selecionados e de sua comparação com os parâmetros e referenciais adotados para a atividade de monitoramento do plano, é possível estabelecer indicadores e processos que subsidiarão a avaliação do plano e a sua atualização.

4.4. Avaliação e Atualização do Plano

Além do monitoramento, o plano estratégico deve ser objeto de ações frequentes de avaliação e de atualização. Essas atividades, por sua vez, implicam a necessidade de um modelo de administração gerencial orientado pelos objetivos das políticas públicas e que consubstancie os princípios da eficiência, da eficácia e da efetividade das ações. De forma mais direta, esse esforço de avaliação deve permitir que sejam respondidas as seguintes perguntas:

- O que nós prometemos fazer (planejado)?
- O que foi realmente feito (realizado)?
- Por que foi feito de modo diferente (análise do desvio)?
- O que foi feito para corrigir os erros (medidas de ajuste adotadas)?
- O que ainda precisa ser feito para corrigir os erros/desvios cujas causas estão fora da nossa governabilidade (demanda por operações)?
- Quais os nossos compromissos e metas para o próximo período (atualização do plano)?

Embora parte dessas questões possa ser respondida no próprio processo de monitoramento, a avaliação permite uma discussão mais ampla e diversificada das

alternativas para alcance dos objetivos fixados, incorporando à discussão as variáveis fora da governabilidade da organização. Em geral essas avaliações ocorrem em momentos previamente estabelecidos ou são distribuídas da seguinte forma:

- Uma ou mais avaliações intermediárias, que devem propor discussão mais ampla durante todo o processo de implementação do plano, dando margem para ajustes e correções de rumos no nível tático e estratégico.
- Uma avaliação final (avaliação do plano), que deve ocorrer ao final do prazo estabelecido para a implementação total do plano estratégico. Essa avaliação, além de permitir a verificação do que efetivamente foi alcançado pela organização, fornecerá subsídios para a elaboração do plano estratégico no período subsequente, reiniciando-se todo o processo.

Na Figura 3, a seguir, você encontrará a expressão gráfica do Controle Integrado do Plano Estratégico.

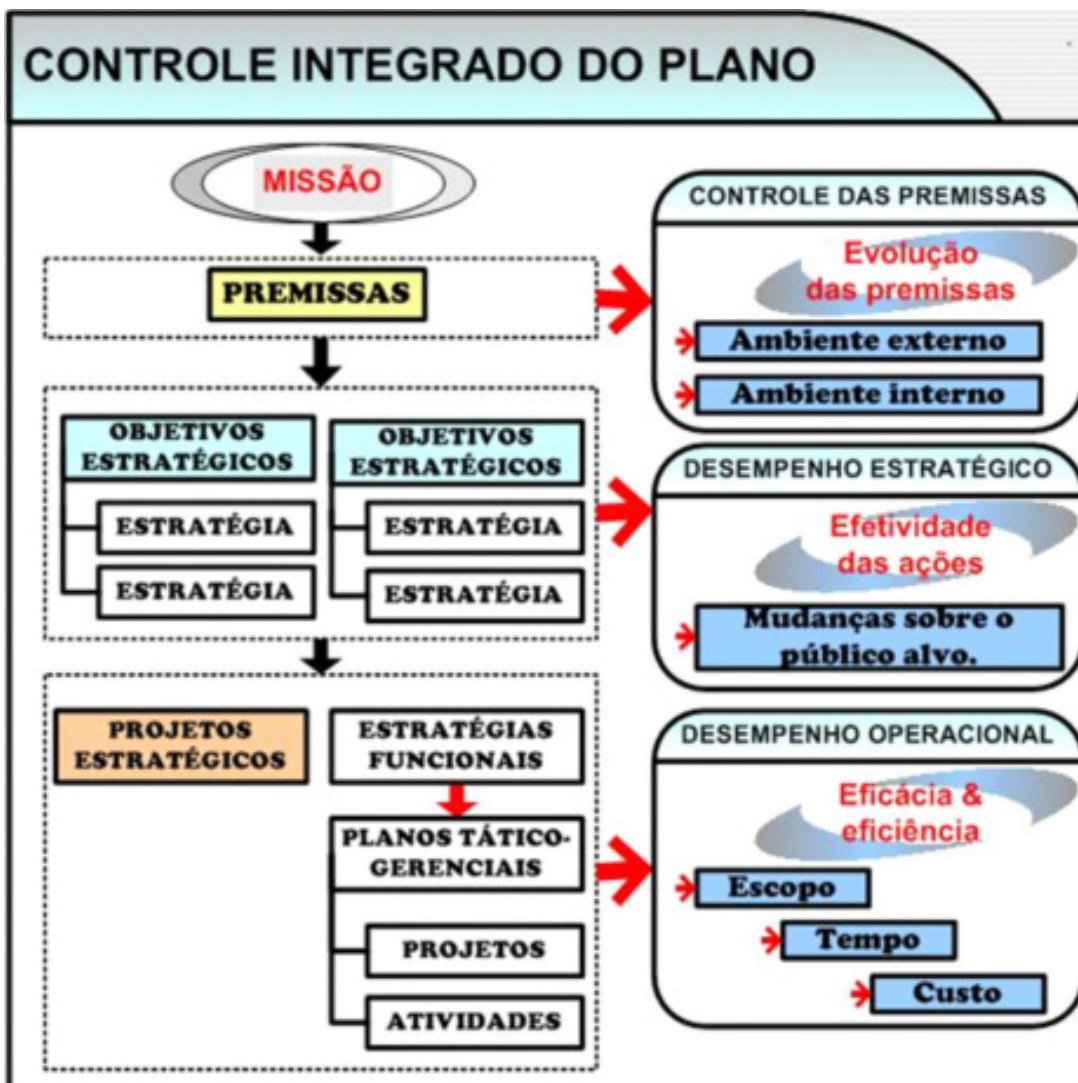


Figura 3: Controle Integrado do Plano Estratégico

4.5. Papel das Gerências Operacionais na Gestão Estratégica



Por fim, para finalizarmos este texto, consideramos relevante chamar a atenção para o importante papel que os gerentes operacionais desempenham no processo da gestão estratégica. Como mencionamos anteriormente, as aspirações institucionais precisam se consubstanciar em ações, sem as quais não tem sentido falarmos em missão, visão de futuro e objetivos estratégicos. Para tanto, é preciso que recursos e pessoas sejam mobilizados e operações sejam realizadas. É nesse contexto que se insere o gerente operacional, ou seja, ele é o

ator que atua na liderança, organização e controle de um complexo conjunto de atividades que traduz os fundamentos estratégicos da organização. No universo empresarial, por exemplo, tais atividades são facilmente observadas no gerenciamento de produtos, de instalações, na gestão de materiais e na programação de manutenção, ou seja, nas operações que visam assegurar a produção de bens e serviços oferecidos pela empresa.

No setor público, ainda que as atribuições não sejam exatamente as mesmas, o gerente operacional também cumpre um papel estratégico. A sua atuação é crucial para que os processos organizacionais ocorram de forma eficaz, eficiente e efetiva em função da própria exequibilidade dos serviços públicos prestados pelo Estado. Em verdade, em ambos os casos – no universo público ou privado –, os gerentes operacionais são responsáveis por dirigir as atividades e o uso de recursos a fim de produzir resultados e cumprir com os objetivos estratégicos das organizações. Em seu processo de trabalho, ele lida com os mais diversos insumos que informam as estratégias – da motivação das equipes à reação imediata dos usuários –, de tal forma que a sua relação e compromisso com os desafios da organização tornam-se uma exigência.

Como destacamos na segunda seção, as dimensões do planejamento não são estanques e, portanto, as fronteiras ou limites entre os níveis gerenciais não são sempre distintos. Assim como informações táticas retroalimentam dinamicamente os níveis de decisão mais elevados da organização, é importante que os gerentes operacionais percebam que em seu cotidiano de trabalho também obtêm e geram informações cruciais para o processo decisório⁵. Em suma, pensar estrategicamente e comprometer-se com os fundamentos da organização não é algo que deva estar circunscrito a apenas um nível gerencial ou à equipe responsável pelo monitoramento do planejamento. Deve ser um princípio compartilhado por todos dentro da organização e, sobretudo, por aqueles que se envolvem diretamente

⁵ É importante não perder de vista que os gerentes operacionais lidam, no cotidiano organizacional, com volumes consideráveis de informações; analisam e resolvem problemas complexos; gerenciam entraves operacionais; facilitam a comunicação com equipes, inclusive na transmissão e reforço dos fundamentos estratégicos; gerenciam projetos e recursos; interagem com usuários, além de zelar por metas que respondem diretamente aos objetivos estratégicos da organização. Em outras palavras, são atores fundamentais no fornecimento de informações para a retroalimentação do processo de planejamento e de decisão.

na transformação das ideias e aspirações organizacionais em práticas. Em se tratando das organizações públicas, é relevante considerar, além de todos os aspectos já apontados, o compromisso permanente com a criação de valor público⁶.



Você tem dúvidas ou deseja aprofundar os conteúdos apresentados nesta apostila? A seguir apresentamos uma lista de referências para leituras. Ela não é exaustiva, mas poderá fornecer muitas informações adicionais, além da indicação de outras fontes de pesquisa às quais você poderá recorrer.

² Cabe reiterar que a noção de valor público tem como base a proposição e alcance de objetivos voltados às necessidades e demandas sociais.

- AMORIM, Sônia Naves. *As Novas Bases do Planejamento*. Brasília, 1998.
- CAMPOS, Fernando de Araújo & RIBEIRO, Orlando Campelo. *Planejamento e Gestão Estratégica: Conceitos e Ferramentas*. Brasília. ENAP, 1999 (mimeo).
- COUTO, Márcio do Lago. Planejamento estratégico. *Apostila ESPM*. Rio de Janeiro, 1998.
- DAY, George S., REIBSTEIN, David J. & GUNTHER, Robert. *A Dinâmica da Estratégia Competitiva*. Rio de Janeiro. Campus, 1999.
- DOWBOR, Ladislau. Descentralização e Governabilidade. *Revista do Serviço Público*. Brasília. ENAP, ano 45, nº1, 1994.
- HAMEL, Gary. PRAHALAD, C.K. *Competindo pelo Futuro*. Rio de Janeiro. Editora Campus, 1995.
- LOBATO, David M. *Administração Estratégica*. Rio de Janeiro. Editoração Ed Ltda, 2000.
- MARINI, Caio. *Estratégia e Gestão no Contexto de Mudanças* (Texto s/data de referência).
- MARTINS, Humberto Falcão & MARINI, Caio. *Um guia de Governança para Resultados na Administração Pública*. Brasília. Publix Editora, 2010.
- MATUS, Carlos. *Política, Planejamento e Governo* (1 e 2). Brasília. IPEA, 1993.
- MINTZBERG, Henry. The Fall and Rise of Strategic Planning. *Harvard Business Review*, v.72, n. 1, p. 107-114, 1994.
- MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce & LAMPEL, Joseph. *Safári de Estratégia: Um Roteiro pela Selva do Planejamento Estratégico*. Porto Alegre. Bookman, 2000.
- OLIVEIRA, Djalma Rebouças de. *Planejamento Estratégico: Conceitos, metodologias e práticas*. São Paulo. Atlas, 1991.
- PORTER, Michael. *Estratégia Competitiva, Técnicas para Análise de Indústrias e da Concorrência*. Rio de Janeiro. Campus, 1986.
- PORTO, Cláudio & BELFORT, Andréa. Introdução ao Planejamento Estratégico Institucional. *Apostila para o curso de Formação para a Carreira de Analista de Planejamento e Orçamento*. Brasília. ENAP, 2001.
- PORTO, Cláudio (org.). *Introdução ao Planejamento Estratégico Corporativo*. Brasília. Macroplan Prospectiva & Estratégia, 1998 (mimeo).
- SANTOS, Adroaldo Q. *Planejamento Estratégico em Organizações Governamentais, Procedimentos Metodológicos para a Elaboração de um Plano Estratégico*. Brasília, 1997 (mimeo).
- THOMPSON JR., Arthur A.; STRICKLAND III, A. J. & GAMBLE, John E. *Administração Estratégica*. 15ed. São Paulo. McGraw-Hill, 2008.
- ZADSZNAJDER, Luciano. *Formação em Planejamento Estratégico*, 1989 (mimeo).