

Gestão da Estratégia com uso do BSC

Conteúdo para impressão

Módulo 1: Contexto do Planejamento Estratégico

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 de Oliveira Cançado

Coordenadora-Geral de Educação a Distância: Natália Teles da Mota

Editor: Pedro Luiz Costa Cavalcante; *Coordenador-Geral de Comunicação e Editoração:* Luis Fernando de Lara Resende; *Capa:* Ana Carla Gualberto Cardoso; *Conteudista:* Fabio Zimmermann (2010); *Revisores:* Wendy Balotin (2013), José Mendes (2013) e Alexandre Laval (2013).

Diagramação realizada no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório Latitude e ENAP.

© 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

SUMÁRIO

Módulo 1: Contexto do Planejamento Estratégico.....	5
1.1 Evolução do Planejamento nas Organizações	5
1.2. Planejamento em um Contexto de Mudanças	7
<i>1.2.1 Mudança Organizacional na Administração Pública.....</i>	<i>7</i>
<i>1.2.2 Fatores de Resistência a Mudanças.....</i>	<i>8</i>
<i>1.2.3 Gerenciando a Mudança</i>	<i>9</i>

MÓDULO 1:

Contexto 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. Dessa forma, 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 da 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, cedendo espaço a novas orientações e perspectivas, que acabaram por construir o planejamento da forma que o conhecemos hoje.

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):

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	Projetos 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	Sistema de Apoio	Alinhamento com Missão
			Alocação de Recursos	Motivação / Compensação	Globalização
				Desenvolvimento Organizacional	Globalização
				Informações e Comunicação	Mudanças - Fator de Oportunidade Abordagem Sinérgica
SISTEMA DE VALORES	Cumprir o Orçamento	Projetar o Futuro	Definir a Estratégica	Determinar o Futuro	Definir a Missão
PROBLEMAS	Promover a Miopia	Não Prevê Mudanças	Fórmulas Simplistas	Motivação e Controle	Visão Holística

Quadro 1 – Cinco Fases de Evolução dos Sistemas Formais de Planejamento Estratégico

É possível notar que as técnicas de planejamento têm evoluído na medida em que os modelos adotados incorporam perspectivas negligenciadas no momento anterior. É o que aconteceu com o Planejamento de Longo Prazo, que extrapolou a visão anual do modelo anterior e incorporou a projeção de tendências em uma perspectiva de longo prazo. Em seguida, o *Planejamento Estratégico* extrapola a perspectiva financeira e incorpora os fatores ambientais (internos e externos) que podem interferir ou potencializar o seu desempenho.

Na década de 80, a *Administração Estratégica* busca aproximar o planejamento da implementação, de forma que os planos e as estratégias traçadas constituíssem referenciais para a gestão das organizações. Com a *Gestão Estratégica*, além do plano e da estratégia incorporados à implementação, valoriza-se o pensamento estratégico e sistêmico, que reconhece a necessidade de dinamizar o planejamento e dotar as organizações de capacidade de constante adaptação, o que pressupõe o comprometimento de toda a equipe com a missão e os valores organizacionais, o que, por sua vez, depende de um competente sistema de comunicação entre a alta gerência e os demais colaboradores.

1.2. 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 gerou a internacionalização da economia, trazendo vários impactos, dentre os quais a criação de um novo conjunto de referências espaciais onde não é mais possível pensar em processos culturais e econômicos de modo isolado.

A urbanização e a 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 a atuação do Estado, único ente com responsabilidade e poder para defender o interesse coletivo e garantir a equidade.

Talvez pela primeira vez na história, a humanidade tenha a capacidade de criar muito mais informação do que o homem pode absorver, de gerar muito mais interdependência do que o homem pode administrar e de acelerar as mudanças com muito mais rapidez do que o homem pode acompanhar. (SENGE, 1990)

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.

1.2.1 Mudança Organizacional na Administração Pública

A mudança é um caminho eterno, imutável, sem retorno possível e somente aqueles que aprendem a preveni-la, a provocá-la ou a aproveitá-la poderão ser seus aliados para viver de forma criativa.

Soto (2002)

Considerando esse contexto, podemos verificar que o planejamento estratégico está estreitamente ligado às mudanças organizacionais. Tais mudanças implicam alteração

no padrão de atividades dos agentes envolvidos no processo, o que, naturalmente, cria resistências. Essas resistências, por sua vez, podem ser gerenciadas a partir de instrumentos que estão a disposição dos dirigentes e dos gestores do planejamento organizacional.

O que é mudança organizacional?

Quais são essas resistências às mudanças?

E quais são esses instrumentos que podem mitigar ou eliminar tais resistências?

De acordo com WOOD (1995), "*mudança organizacional é qualquer transformação de uma natureza estrutural, estratégica, cultural, tecnológica, humana ou de qualquer outro componente, capaz de gerar impacto em parte ou no conjunto da organização*". Assim, podemos verificar que a mudança se relaciona com numerosos fatores, constituindo desafios que podem variar entre demasiadamente simples ou extremamente complexos.

Não obstante a definição de WOOD, precisamos elencar que o planejamento estratégico e as conseqüentes mudanças relacionadas possuem papel relevante para o clima organizacional. Tal papel pode ter reações positivas ou negativas para instituição, variando de acordo com a capacidade de gerenciamento do planejamento e das mudanças organizacionais pelos dirigentes e gestores do planejamento organizacional.

Para aprofundar-se no assunto, sugerimos a visualização do vídeo:

<http://www.youtube.com/watch?v=YwbOn4dNSCU>

1.2.2 Fatores de Resistência a Mudanças

Antes de tecer considerações a respeito da intencionalidade dos agentes que podem interferir negativamente em relação às mudanças organizacionais, é relevante destacarmos que, conforme aponta Robbins (1999), a acomodação e a conseqüente resistência à mudança constituem aspectos inerentes ao ser humano, sendo, por vezes, desconhecidas pelos próprios praticantes.

Por outro lado, apesar de numerosas vezes fazer parte de problema institucional, a resistência à mudança pode ser fator importante para a criação de estabilidade institucional. Assim, faz-se necessária a análise criteriosa das mudanças e dos motivos das resistências para que, tentando resolver um problema ou realizar uma inovação, o planejamento e sua gestão não acabem com mecanismos efetivos ou criem problemas estruturais.

Como podemos deduzir, a resistência à mudança engloba inúmeros fatores, podendo estar relacionados com aspectos sociais, financeiros, políticos e/ou culturais. Em uma tentativa de identificação das principais fontes de resistência a mudanças, Robbins (2002) relaciona seis fatores, a saber:

- Inércia estrutural;
- Foco limitado da mudança;
- Inércia de grupo;
- Ameaça à especialização;
- Ameaça às relações de poder estabelecidas;
- Ameaça das alocações de recursos estabelecidas.

Apesar de não ser exaustiva, a relação de ROBBINS sumariza grande parte dos fatores relacionados ao tema. Não obstante aos fatores de resistência elencados acima, comuns à iniciativa privada e ao setor público, os dirigentes e gerentes públicos ainda precisam considerar variáveis específicas da administração pública. Dentre essas variáveis, podemos listar, de modo exemplificativo, as seguintes:

- Alta interferência política: apesar de sua importância e necessidade em um ambiente democrático, a política, por vezes, influencia negativamente a mudança organizacional. A título de exemplo, podemos listar as alternâncias de governo, que podem dificultar a fixação de determinado projeto e/ou mudança;
- Alta rotatividade de pessoal: a frequente mudança de pessoal impossibilita a gestão de mudanças e a implementação de inovações;
- Estabilidade: a despeito do grande valor desse instrumento na mitigação das demissões arbitrárias no serviço público, a estabilidade mantém agentes desinteressados e/ou acomodados a ponto de dificultar a mudança organizacional.

1.2.3 Gerenciando a Mudança

De acordo com Robbins (1999), há seis táticas para que os dirigentes e gestores do planejamento vençam essas resistências. São elas:

Educação e Comunicação

A comunicação efetiva com os servidores e os stakeholders auxiliam para a compreensão da mudança organizacional que está ou será realizando, retirando ambiguidades e/ou mitigando possíveis intrigas. Os mecanismos na utilização dessa tática são numerosos, variando de documentos formais a palestras e discussões.

Participação

Se um agente resistente às mudanças participa do processo decisório dificilmente resistirá às alterações/inovações propostas, já que participou das decisões.

Facilitação e apoio

Facilitação e apoio aos que resistem podem ser utilizados como tática para redução do medo e da ansiedade em relação à mudança. A capacitação pode ser utilizada como instrumento para essa tática.

Negociação

A negociação de recompensas e mudanças podem reduzir as resistências de determinada mudança.

Manipulação

Não é uma tática aconselhada para todos os casos, tendo em vista o caráter negativo que pode ter. Nessa tática, o agente repassa com mais veemência o lado positivo da mudança, não enfatizando o lado negativo.

Coerção

Deve ser utilizada como última instância. Consiste na utilização da hierarquia como forma de mitigação ou eliminação da resistência. Transferências, demissões, e avaliações negativamente fazem parte do rol de mecanismos que podem ser utilizados por essa tática. A negociação de recompensas e mudanças podem reduzir as resistências de determinada mudança.

Gestão da Estratégia com uso do BSC

Conteúdo para impressão

Módulo 2: Fundamentos do planejamento estratégico

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 de Oliveira Caçado

Coordenadora-Geral de Educação a Distância: Natália Teles da Mota

Editor: Pedro Luiz Costa Cavalcante; *Coordenador-Geral de Comunicação e Editoração:* Luis Fernando de Lara Resende; *Capa:* Ana Carla Gualberto Cardoso; *Conteudista:* Fabio Zimmermann (2010); *Revisores:* Wendy Balotin (2013), José Mendes (2013) e Alexandre Laval (2013).

Diagramação realizada no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório Latitude e ENAP.

© 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

SUMÁRIO

Módulo 2: Fundamentos do planejamento estratégico	5
2.1. O que é o Pensamento Estratégico?	5
2.2 Por que planejar?.....	5
2.3. Porém, o que é Planejamento?	6
2.4. O que é Estratégia?	9
2.5. A Gestão Estratégica como Princípio	9
2.6 Mas, o que é um Plano Estratégico?	10

MÓDULO 2:

Fundamentos do planejamento estratégico

2.1. 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, ZAJDSNAJDER (1989)**. Segundo ZAJDSNAJDER, 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, sendo uma maneira de ver globalmente as situações segundo determinada categoria.*"

O pensamento estratégico transmite aos gestores a fundamentação necessária para a construção de 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.

2.2 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 no momento de grande mudança 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. Nesse contexto, algumas mudanças têm afetado fortemente o Estado. Dentre essas, MARINI destaca as que considera mais relevantes, a saber:

- Abandono gradativo de suas funções de execução e intervenção direta (via produção) e ascensão de um papel cada vez mais 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.

Entretanto, para ser efetivo 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? –, MINTZBERG (1994) afirma que as organizações enfrentam inúmeras variáveis nesse novo contexto, tais como:

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

Segue o link de um vídeo que resume bem esse tópico :

<http://www.youtube.com/watch?v=LOyX-vgdQQQ>.



2.3. Porém, o que é Planejamento?

Como mencionamos anteriormente, planejar é algo fundamental no contexto de mudanças em que vivemos, sendo 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, através 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*".

DRUCKER, por sua vez, ao considerar o processo de tomada de decisões, assegura 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 de amanhã.

O planejamento constitui um processo sistemático e constante de tomada de decisões.

É um processo de ações inter-relacionadas e interdependentes que visam ao alcance de objetivos estabelecidos.

O processo de planejamento é muito mais importante que seu produto final (o plano), porque envolve a dinâmica dos atores para o enfrentamento dos problemas e reconhecimento das oportunidades e, o que pode gerar mudanças significativas no ambiente organizacional.

A ideia do processo dinâmico, que envolva diferentes atores, é realçada na concepção do planejamento estratégico. O conceito admite que o planejador – e a organização a que ele pertence – participe de um processo de interação com outros atores, que têm interesses e vontades próprias. Esses atores fazem seus próprios planos e interferem na realidade.

LOBATO (2000), por exemplo, refere-se ao planejamento estratégico 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. Tais princípios podem ser definidos da seguinte forma:

- O foco é o problema e não o objetivo. Isso pressupõe uma análise exaustiva do problema em suas várias dimensões :causas, consequências e análise dos atores envolvidos, direta ou indiretamente, com o problema.
- Os objetivos são apostas ou propostas e não rígidos preceitos normativos.
- O planejamento e a ação são articulados 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.
- O planejamento é 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 de acordo 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



2.4. O que é Estratégia?

O termo "estratégia" poderia ser definido como sendo o caminho mais adequado a ser percorrido para alcançar determinado objetivo ou superar certo desafio. Logo, a estratégia constitui uma escolha que a organização deve fazer, considerando a 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". Uma das mais importantes funções de uma estratégia explícita e bem divulgada é guiar os empregados para tomarem as decisões certas em suas atividades rotineiras.

De acordo com TIFFANY & PETERSON (1998), estratégia significa:

- descrever como alcançar as metas e objetivos organizacionais;
- considerar os valores pessoais e sociais existentes na empresa;
- orientar a utilização de pessoas e de recursos financeiros;
- criar e sustentar vantagem competitiva.

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. Em outra perspectiva, conforme aponta DAY (1999), a estratégia constitui um "*conjunto de ações integradas, com a finalidade de obter vantagem competitiva duradoura*".

2.5. 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 pela necessidade do 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.

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. MATUS (1993) aponta que 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.**

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** e a necessidade de **indicadores efetivos**, 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.

2.6 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).

Neste 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.

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. O produto do planejamento estratégico 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 à qualidade do plano.

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.

A elaboração e gestão do plano terá maior chance de sucesso se utilizada metodologia que observe as condições e realidades da organização a ser considerada. Na seção seguinte apresentamos, de forma sintética, os fundamentos do método Balanced Scorecard (BSC).

Gestão da Estratégia com uso do BSC

Conteúdo para impressão

Módulo 3: O Método Balance Scorecard (BSC)

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 de Oliveira Cançado

Coordenadora-Geral de Educação a Distância: Natália Teles da Mota

Editor: Pedro Luiz Costa Cavalcante; *Coordenador-Geral de Comunicação e Editoração:* Luis Fernando de Lara Resende; *Capa:* Ana Carla Gualberto Cardoso; *Conteudista:* Fabio Zimmermann (2010); *Revisores:* Wendy Balotin (2013), José Mendes (2013) e Alexandre Laval (2013).

Diagramação realizada no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório Latitude e ENAP.

© 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

SUMÁRIO

Módulo 3: O Método Balance Scorecard (BSC).....	5
3.1. As Perspectivas de Desempenho do BSC.....	5
3.2. Benefícios da utilização do BSC.....	6
3.3. Potencialidades: A Organização Orientada à Estratégia.....	7

Módulo 3:

O Método Balance Scorecard (BSC)

Durante muitos anos, foram os dados financeiros os únicos e mais importantes indicadores utilizados pelas organizações para avaliarem sua gestão. Porém, nos dias atuais, novas necessidades foram impostas às empresas. Tem-se que obter resultados a partir da definição de um planejamento estratégico que integra as diferentes áreas da empresa o que, sem dúvida, representa uma revolução no conceito tradicional de gerenciar: assumir o autocontrole.

O modelo Balanced Scorecard, ou método, como é comumente denominado, estabelece uma forma de gestão dos objetivos institucionais sinérgica com as áreas/temáticas que envolvem as instituições, tendo como base os indicadores tangíveis: *"o objetivo é o de estabelecer um processo estruturado para a criação de medidas financeiras e não financeiras, representadas por objetivos estratégicos e metas em todos os níveis, possibilitando a integração entre esses grupos e proporcionando o alinhamento de toda a organização"*. Para o alcance desse objetivo, o BSC adota quatro perspectivas interligadas em uma relação de causa e efeito com a Missão, a Visão e a Estratégia da organização, conforme veremos no próximo tópico.

3.1. As Perspectivas de Desempenho do BSC

Conforme representado na Figura 3, o Balanced Scorecard não só contempla os resultados financeiros da organização, ele contempla, também, o sucesso esperado no futuro, avaliado dentro de quatro perspectivas:

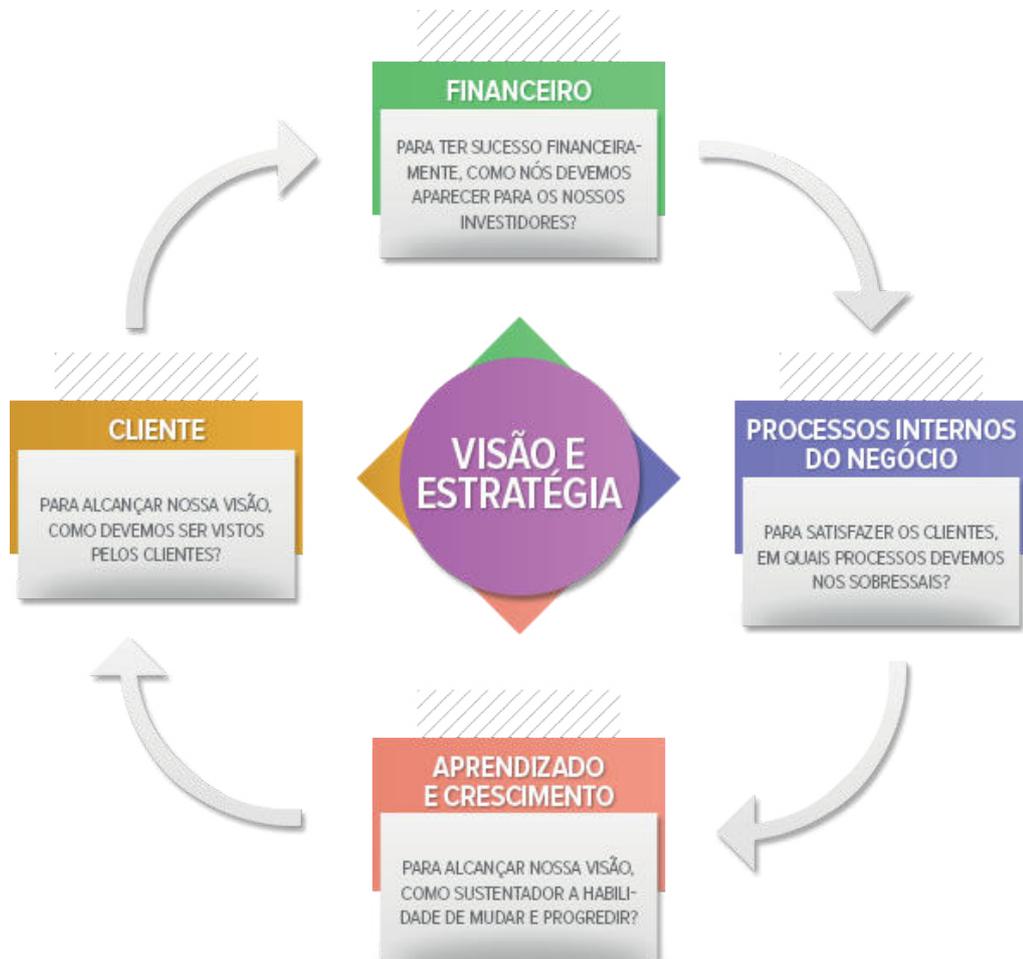
Perspectiva do cliente: A instituição deverá traduzir em medidas específicas os fatores importantes para os clientes, obtendo assim a satisfação e fidelização.

Perspectiva financeira: Monitora se a estratégia da instituição está contribuindo para a melhoria dos resultados financeiros. As metas financeiras se relacionam com a rentabilidade e o crescimento.

Perspectiva dos processos internos: Nesta perspectiva as organizações identificam os processos críticos para a realização dos objetivos das duas perspectivas anteriores. Os processos devem criar as condições para que a organização ofereça propostas de valor ao cliente, capazes de atrair e reter clientes nos seus segmentos de atuação.

Perspectiva do aprendizado e do crescimento: A capacitação da organização se dará por meio dos investimentos em novos equipamentos, em pesquisa, em sistemas e nos recursos humanos da empresa.

Convém destacar que essas perspectivas são clássicas, mas não são obrigatórias, uma vez que cada organização pode defini-las de acordo com a suas escolhas estratégicas. Sendo assim, no âmbito da Administração Pública é frequente a utilização da perspectiva orçamentária (financeira) como base para as demais perspectivas do Balanced Scorecard (FELIX e FELIX, 2011).



3.2. Benefícios da utilização do BSC

Sendo assim, a proposta dos criadores do Balanced Scorecard, KAPLAN E NORTON (1992), para a fusão de medidas financeiras e não financeiras, permite uma abordagem ampliada da mensuração do desempenho. Os autores afirmam que a aplicação do BSC possibilita traduzir a visão e a estratégia da organização, comunicando os objetivos estratégicos e motivando o desempenho em face das metas estabelecidas. Sendo assim, trata-se de um instrumento capaz de descrever estratégias que criam valor, quando ligam os ativos tangíveis aos intangíveis.

Neste contexto, o BSC é um dos sistemas de medição do desempenho mais difundidos nas organizações. Segundo KAPLAN E NORTON (2004), o BSC é um Modelo de Gestão Estratégica cuja finalidade é traduzir a missão e a estratégia de uma unidade de negócio em objetivos e medidas tangíveis, que permitem avaliar o desempenho global da organização.

SPILLER (2004) ressalta que o crescimento da importância dos ativos intangíveis como fator decisivo na obtenção da vantagem competitiva caracteriza o final do Século XX, levando as organizações a buscar como melhor medi-los e apresentá-los aos investidores. O valor desses ativos depende do ambiente organizacional, da estratégia e não pode ser isolado dos processos que os transformam em resultados financeiros, dado o fato de que balanços são lineares e cumulativos, o que não ocorre com os ativos intangíveis.

KAPLAN E NORTON (1997) ressaltam os seguintes benefícios do BSC: é um instrumento flexível e possibilita o monitoramento contínuo do planejamento estratégico; possibilita o alinhamento dos objetivos da organização com a estratégia e com os indicadores; constrói um sistema de gestão estratégica que possibilita vincular a estratégia ao planejamento; considera diferentes grupos de interesse na análise e execução da estratégia; comunica a estratégia e; possibilita o direcionamento e enfoque nas ações. A seguir, serão apresentadas pesquisas relacionadas à utilização do BSC.

3.3. Potencialidades: A Organização Orientada à Estratégia

Segundo KAPLAN E NORTON (1997), a implantação do BSC com sucesso pode potencializar a criação de organizações orientadas à estratégia, que é caracterizada por cinco princípios:

Importante!

Traduzir a estratégia em termos operacionais: A construção de um mapa estratégico, ou seja, o detalhamento dos objetivos da organização é o primeiro passo para traduzi-la de maneira que haja ampla compreensão. Alcançar a clareza da estratégia é um aspecto essencial para testá-la na prática e direcionar a organização no alcance da visão de futuro. A identificação de temas e objetivos estratégicos, indicadores de desempenho, metas e iniciativas devem tornar a estratégia explícita o suficiente de modo que todas as pessoas envolvidas com o processo possam compreendê-la. Neste contexto, todos os indicadores de desempenho devem possuir metas definidas, as iniciativas estratégicas devem estar alinhadas aos objetivos estratégicos e provisionadas com recursos. Finalmente, um processo que proporcione sua implementação deve ser posto em prática para assegurar que a organização gere a estratégia continuamente.

Alinhar a organização para criar sinergia: Uma vez que a estratégia da organização tenha sido traduzida em termos operacionais, ela deve ser desdobrada para as diferentes áreas, processos e pessoas, a fim de que as estratégias locais e individuais possam estar alinhadas ao Plano Estratégico. Cada área formula uma estratégia apropriada para seus objetivos à luz das circunstâncias específicas – oportunidades, processos críticos e recursos de investimento. Entretanto, as estratégias locais devem estar ligadas aos temas e às prioridades estratégicas da organização.

Importante!

Transformar a estratégia em tarefa de todos: Uma única pessoa (ou apenas um pequeno grupo) não consegue executar uma dada estratégia, a menos que as pessoas que detenham o conhecimento também a compreendam. É correto afirmar que os dirigentes – aqueles que se prestam à tomada de decisão estratégica ou que estejam a serviço de determinar os rumos da organização – detêm o papel de formular a estratégia e mobilizem os funcionários para que estes se motivem em alcançá-la. Sendo assim, cada pessoa pode identificar sua contribuição para a execução da estratégia, tornando-a parte do seu trabalho cotidiano. Comunicação e capacitação contínuas são formas de atingir este objetivo, assim como a remuneração variável por desempenho.

Transformar a estratégia em processo contínuo: A estratégia é o meio pelo qual uma organização alcança seus objetivos. No entanto, as necessidades sociais não deixam de evoluir com o tempo e as expectativas dos cidadãos alteram-se continuamente. A revisão da estratégia deve ser, portanto, um processo contínuo. A gestão eficaz da estratégia depende da capacidade da organização em revisar e ajustar a hipótese estratégica e os processos que suportam sua execução. O orçamento deve estar vinculado ao sistema de gestão da estratégia de modo a suportar as decisões cotidianas e manter a organização focada nos objetivos estratégicos.

Mobilizar a mudança por meio da liderança executiva: A condição mais importante para obter sucesso na orientação de uma organização para a estratégia é a participação ativa e visível da equipe de dirigentes. Orientar uma organização para a estratégia deve ser encarado como um processo de mudança cultural. Inicialmente, os dirigentes devem mobilizar a organização a fim de criar as condições favoráveis para a condução deste processo.

Agora que entendemos melhor os fundamentos do BSC, incluindo os seus benefícios e potencialidades, a seguir, detalharemos cada etapa da elaboração e gestão do planejamento estratégico com apoio nesta metodologia. Esteja atento para o fato de que essas etapas não constituem momentos estanques.

Caso queira se aprofundar no assunto, sugerimos a leitura do artigo e a visualização do vídeo abaixo:

LIMITES E DESAFIOS DO USO DO BSC EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: O CASO DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE

<http://www.youtube.com/watch?v=n9emLINCfNc>

Gestão da Estratégia com uso do BSC

Conteúdo para impressão

Módulo 4: Etapas do Planejamento Estratégico

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 de Oliveira Caçado

Coordenadora-Geral de Educação a Distância: Natália Teles da Mota

Editor: Pedro Luiz Costa Cavalcante; *Coordenador-Geral de Comunicação e Editoração:* Luis Fernando de Lara Resende; *Capa:* Ana Carla Gualberto Cardoso; *Conteudista:* Fabio Zimmermann (2010); *Revisores:* Wendy Balotin (2013), José Mendes (2013) e Alexandre Laval (2013).

Diagramação realizada no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório Latitude e ENAP.

© 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

SUMÁRIO

Módulo 4: 4. Etapas do Planejamento Estratégico	5
4.1. Construção de Premissas ou Fundamentos	6
4.1.1. <i>Leitura da Organização</i>	6
4.1.2. <i>Mobilização das Liderança</i>	6
4.1.3. <i>Missão</i>	7
4.1.4. <i>Valores</i>	9
4.1.5. <i>Diagnóstico Organizacional</i>	11
4.2. Grandes Escolhas	12
4.2.1. <i>Visão</i>	12
4.2.2. <i>Objetivos Estratégicos</i>	14
4.2.3. <i>O Mapa Estratégico</i>	15
4.3 Elaboração do Plano Estratégico	17
4.3.1. <i>Indicadores do Painel de Gestão</i>	17
4.3.2. <i>Projetos Estratégicos</i>	20
4.3.3. <i>Alocação de Recursos e Divulgação</i>	25

Módulo 4:

Etapas do Planejamento Estratégico

4. Etapas do Planejamento Estratégico

Em nossa abordagem será utilizado o planejamento estratégico com uso do BSC, utilizando um modelo adaptado da MACROPLAN (2001), no qual o processo de planejamento estratégico subdivide-se em quatro etapas:

- Etapa 1: Construção de Premissas ou Fundamentos;
- Etapa 2: Grandes Escolhas;
- Etapa 3: Elaboração do Plano estratégico; e
- Etapa 4: Implantação e Monitoramento do Plano.

A Figura 2 representa o processo de planejamento estratégico. 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.

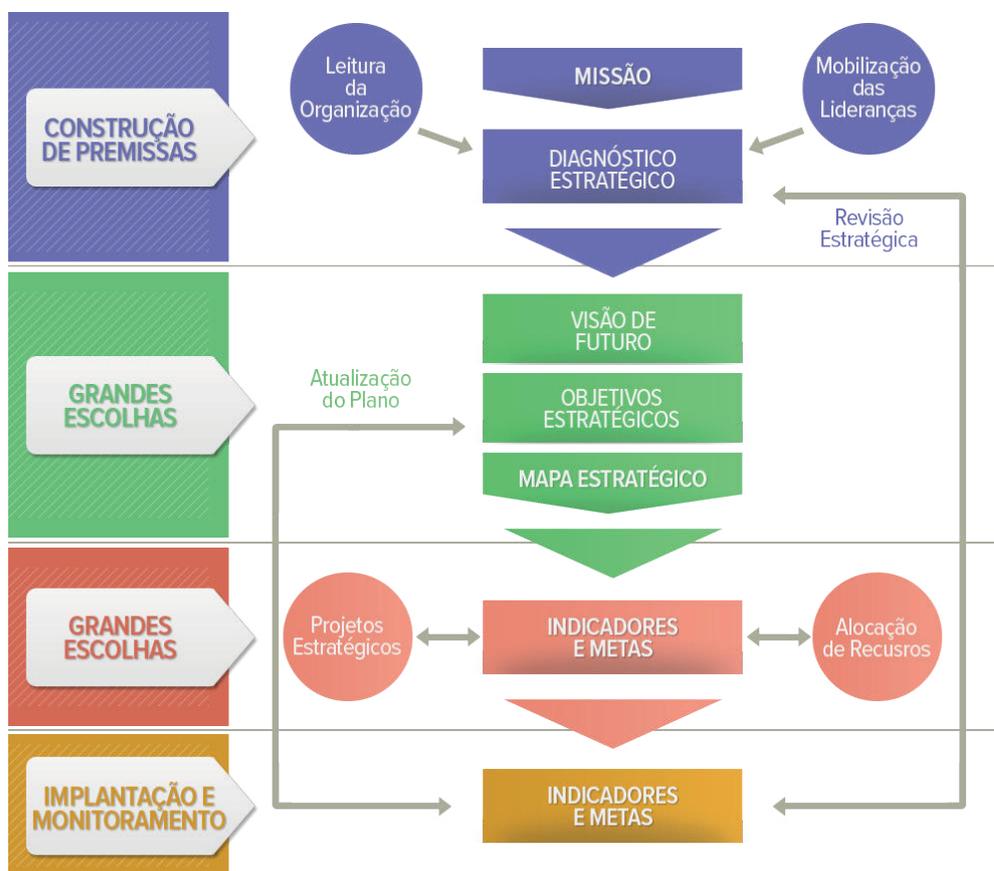
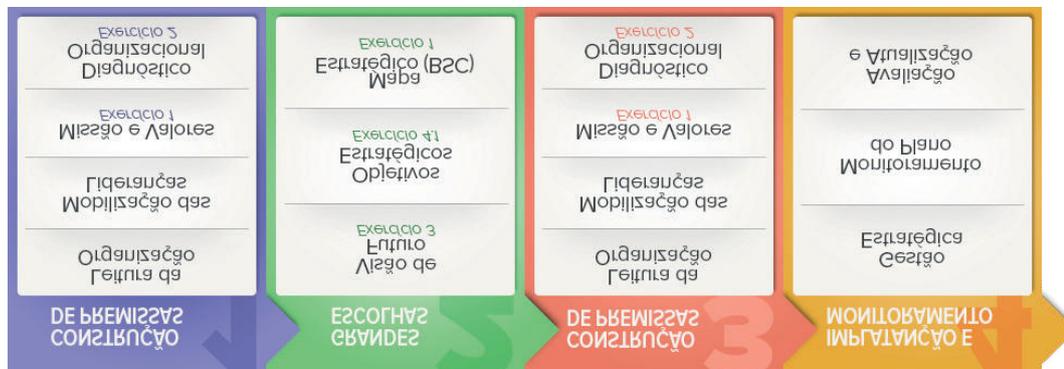


Figura 2: Processo de Planejamento Estratégico Institucional (adaptado de MACROPLAN 2001)

Convém destacar que o presente curso tem um enfoque prático, ou seja, pretende-se aplicar a sequência metodológica preconizada na Figura 2. Portanto, à medida os conceitos teóricos referentes a cada etapa do processo de planejamento estratégico forem apresentados, serão realizados exercícios para serem desenvolvidos em grupos, conforme indicado no Quadro 2.



Quadro 2 – Correlação entre as etapas do Planejamento Estratégico e os Exercícios do curso

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.

4.1. Construção de Premissas ou Fundamentos

Nessa etapa, serão estudadas as premissas do planejamento estratégico, ou seja, a missão organizacional e os valores, os documentos que definem as atribuições e marcos regulatórios da organização, além de trabalhos anteriores sobre planejamentos ou diagnósticos institucionais. Serão analisados também os ambientes internos e externos para a consolidação de um Diagnóstico Estratégico atualizado. Sendo necessária, obviamente, uma mobilização das lideranças para o sucesso do processo de planejamento estratégico.

4.1.1. Leitura da Organização

Essa etapa tem como objetivo analisar os principais documentos organizacionais, tais como: decretos, planejamentos, regimento, dentre outros. O plano estratégico não deve partir do "zero", deve-se considerar como insumos os esforços realizados anteriormente. Por isso é importante e necessário resgatar as principais lições aprendidas dentro dos ciclos anteriores de planejamento.

4.1.2. Mobilização das Liderança

Alinhado ao diagnóstico estratégico, ou organizacional, 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 documento 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, podem ser utilizados questionários 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
- disponibilidade de recursos.

4.1.3. 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.

Cabe ressaltar que ao contrário da iniciativa privada, as organizações públicas só podem fazer o que determina a lei, assim, cabe a elas, principalmente na definição de sua missão, observar o que impõe a legislação sobre sua área de atuação de forma que na definição de sua identidade não haja extrapolação dessa decisão do legislador.

As organizações públicas são criadas para atender a uma necessidade da sociedade. Atender essa necessidade é a missão da organização. Ao contrário da iniciativa privada que tem mais flexibilidade na alteração de sua missão, as organizações públicas têm na legislação a definição de suas competências, o que torna a definição de sua missão menos maleável.

O legislador ao criar uma organização pública, define claramente sua área de atuação. Isso não significa dizer como a organização irá atuar para atender a necessidade dos cidadãos. Assim, cabe à organização definir claramente sua forma de atuação. Neste contexto, apesar de limitada à sua competência definida em lei, ao se definir a missão de uma organização pública devemos evitar o que os autores chamam de visão míope, ou seja, definirmos a missão de uma forma mais restritiva ao invés de optarmos por uma abordagem mais ampla.

Neste sentido é importante destacar também que a missão organizacional é a premissa fundamental da primeira etapa do processo de planejamento estratégico. Sendo assim, a missão organizacional enriquecida pela visão estratégica (que veremos na segunda etapa da metodologia) balizam toda a atuação organizacional, em suas esferas estratégicas, táticas e operacionais.

Segundo Kaplan e Norton (2.004), em organizações públicas, a missão da organização deve ser destacada e avaliada no nível mais alto do mapa estratégico, configurando um propósito abrangente que consolide a missão da instituição governamental de forma a comunicá-la com nitidez para a organização.

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 implantada 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 vocação, 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:



4.1.4. Valores

Segundo VERGARA (2004), os valores são um conjunto de sentimentos que estruturam, ou pretendem estruturar, a cultura e a prática da organização. Normalmente, os valores surgem agregados à missão, como uma simples relação ou de forma mais elaborada, como crenças ou políticas organizacionais. Os valores representam um conjunto de crenças essenciais ou princípios morais que informam as pessoas como devem reger os seus comportamentos na organização.

Atualmente, numa sociedade baseada em organizações centradas em processos e num universo socialmente mais fragmentado, os valores, que procuram transmitir um sentido comum a todos os membros nas organizações, assumem uma particular importância.

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 membros. Então, juntos, missão e valores 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 neste 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 referência real do valor no inconsciente cultural da organização e orientam as atitudes e decisões futuras.

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

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

4.1.5. Diagnóstico Organizacional



Em planejamento estratégico, a análise SWOT 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, através 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 evolui conhecendo 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 para aproveitar 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 tornam a organização potencializadora da 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.

Uma vez concluído o diagnóstico estratégico, concluímos a etapa de definição de premissas ou fundamentos, e a partir desse "retrato" da organização, passamos para a etapa das Grandes Escolhas.

4.2. Grandes Escolhas

4.2.1. 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:

4. 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*".

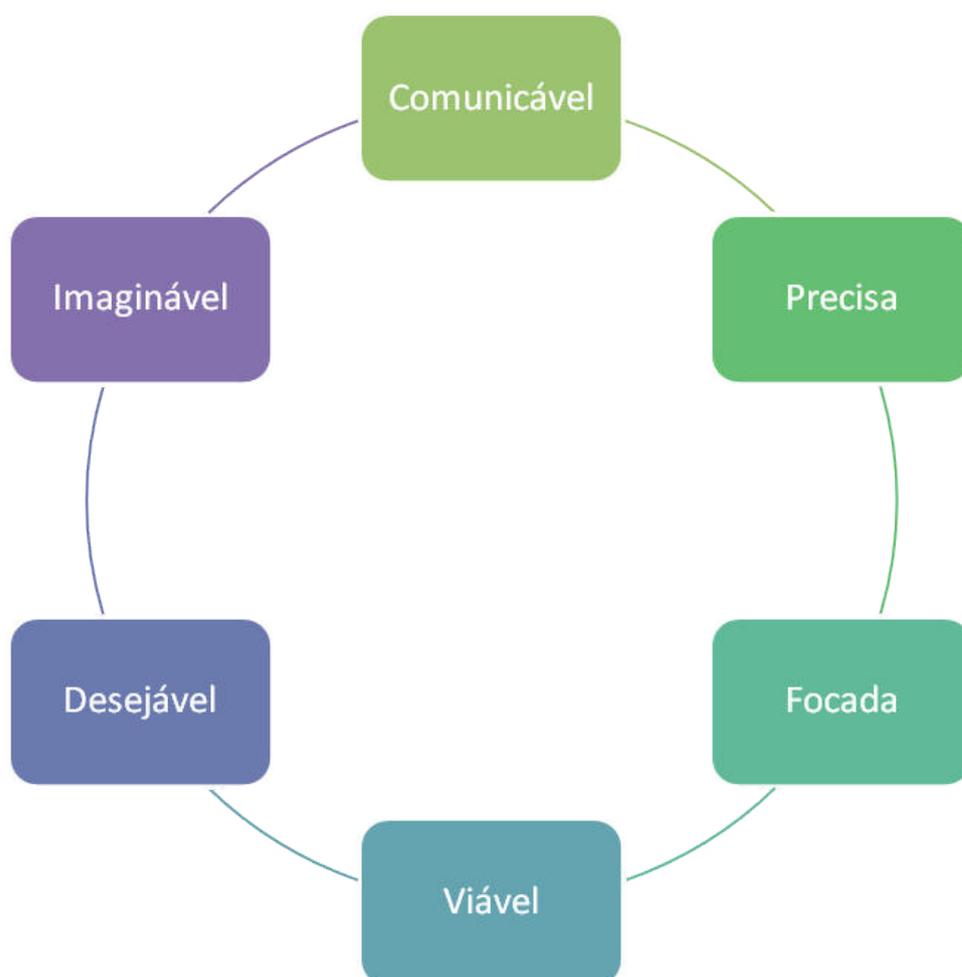
5. A visão almeja uma posição bastante superior à atual. A visão de dez anos da empresa Ritz-Carlton, por exemplo, é "*ser o líder mundial em prover viagens, produtos e serviços de hospitalidade de luxo*".

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 três motivos:

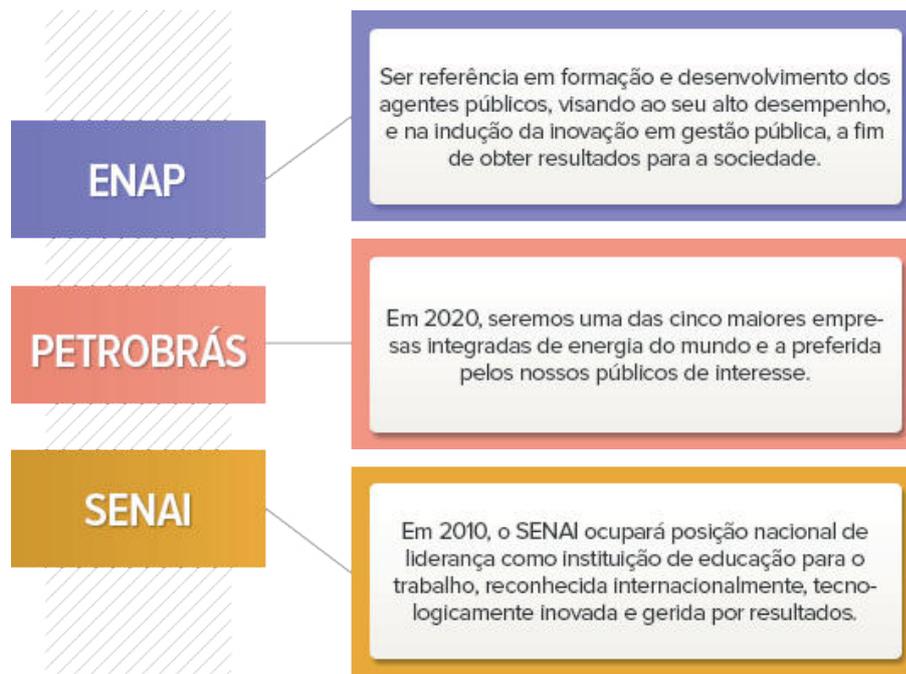
1. Toda organização de sucesso evolui como um verdadeiro atleta.
2. O estado de vitória "fácil" pode gerar a "síndrome do já chegamos".
3. Porém, a visão de futuro não pode ser impossível.

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:



Vejamos alguns exemplos:



4.2.2. Objetivos Estratégicos

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 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.

Segundo o Guia Prático, uma das formas de se responder a essa questão é verificar se o objetivo do Programa atende a determinadas propriedades comuns aos objetivos. Uma técnica muito utilizada para isso é a aplicação do modelo "SMART", acrônimo que significa:

- **Specific (específico):** um objetivo não deve ser amplo ou genérico que conduza a interpretações duvidosas ou perda de foco.
- **Mensurável:** não se pode gerenciar o que não se pode medir, portanto um objetivo ou meta deve ser passível de aferição;
- **Atingível:** um objetivo deve ser realista, viável, possível de ser atingido em face dos recursos (humanos, materiais, financeiros etc.) disponíveis e das restrições inerentes à administração pública;
- **Relevante:** um objetivo deve estar relacionado a um problema, demanda ou oportunidade prioritária para a agenda estratégica. Também deve estar alinhado aos objetivos estratégicos (setoriais e de governo) estabelecidos.
- **Tempo:** um objetivo deve ser programável, deve possuir uma data limite para alcance (prazo).

4.2.3. O 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. Através 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 agrupamentos 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 formam 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:



Figura 4: Representação do Mapa Estratégico e suas 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 realizada. 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.

Sendo assim, concluímos a definição dos referenciais estratégicos (missão e valores, visão de futuro, objetivos estratégicos e mapa estratégico) e passaremos agora para a etapa de Elaboração do Plano Estratégico propriamente dito.

Caso queira se aprofundar no assunto , sugerimos a leitura do seguinte artigo:

BSC NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

4.3 Elaboração do Plano Estratégico

Convém destacar que as etapas do planejamento estratégico são complementares e interativas, ou seja, estamos dividindo-as para tornar o processo de planejamento estratégico mais didático. Neste sentido é interessante observar que todos referenciais estratégicos até agora apresentados também compõem o Plano Estratégico da Organização.

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) e
- critério para diferenciar as tarefas gerenciais dos níveis corporativo, de negócios e funcionais.

Sendo assim, nessa etapa o plano estratégico será detalhado, podendo ser desdobrado em planos táticos e operacionais, de acordo com a complexidade da organização. Nesse sentido, segundo a metodologia do BSC, pode ser identificada a necessidade de elaboração de mapas estratégicos alinhados com o mapa estratégico institucional, ou seja, o mapa de um Ministério, por exemplo, pode ser desdobrado para organizações vinculadas a esse Ministério.

Desdobrando ou não o mapa estratégico é indispensável à definição de indicadores e metas e a definição de iniciativas e projetos estratégicos necessários para o alcance dos objetivos estratégicos anteriormente definidos. Veremos esses conceitos a seguir.

4.3.1. Indicadores do Painel de Gestão



A principal finalidade de um indicador é traduzir, de forma mensurável, determinado aspecto de uma realidade de maneira a tornar operacional a sua observação e avaliação. Segundo FERREIRA, CASSIOLATO E GONZALES (2009) o indicador é uma medida, de ordem quantitativa ou qualitativa, dotada de significado particular e utilizada para organizar e captar as informações relevantes dos elementos que compõem o objeto da observação. "É um recurso metodológico que informa empiricamente sobre a evolução do aspecto observado".

O Painel de Gestão é formado por um conjunto de indicadores que traduzem de forma numérica os objetivos estratégicos. Os indicadores deverão ser estruturados com base nos seguintes elementos: título; descrição; fórmula de cálculo; polaridade; fonte de dados; responsável; e linha de base.

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 (quando houver).

Tipos de Indicadores

Ao falarmos de indicadores no âmbito da Administração Pública, é interessante entendermos os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência organizacional. Uma vez existem diversas classificações de indicadores e esses três conceitos constituem-se pilares importantes para balizarmos a escolha de indicadores de desempenho. Ou seja, existem diversas tipologias de indicadores e esses três conceitos podem ser considerados os mais relevantes. Vejamos então tais conceitos segundo JANNUZZI (2002):

Eficiência: relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para tal em um determinado período de tempo. Se a quantidade de produto está predeterminada, procura-se minimizar o custo total; se o gasto total está previamente fixado, procura-se otimizar a combinação de insumos para maximizar o produto; em ambos os casos a qualidade deve ser mantida. Essa dimensão, portanto, mede o esforço do processo de transformação de insumos em produtos. Exemplos: os tempos de atendimento nos hospitais foram reduzidos, sem aumento de custos e sem redução de qualidade do atendimento? Os custos diretos e indiretos de uma oficina de manutenção foram minimizados, enquanto houve aumento no número de veículos reparados que satisfizeram os padrões de qualidade requeridos?

Eficácia: grau de alcance das metas programadas, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados. Exemplos: O número de crianças vacinadas na última campanha nacional de vacinação atingiu a meta programada? As rodovias privatizadas foram recuperadas dentro do prazo previsto?

Efetividade: relação entre os resultados alcançados e os objetivos que motivaram a atuação institucional, entre o impacto previsto e o impacto real de uma atividade. Exemplos: O programa Médico de Família redundou na redução da mortalidade infantil?

Segundo BREALEY (2006), efetividade refere-se ao impacto de uma programação em termos de solução de problemas. A eficácia é a capacidade da organização em cumprir os seus objetivos e metas fixadas e a eficiência mede a capacidade da organização

de utilizar, com rendimento máximo, todos os insumos necessários ao cumprimento dos seus objetivos e metas. A eficiência preocupa-se com os meios, com os métodos e procedimentos planejados e organizados a fim de assegurar otimização dos recursos disponíveis.

Nesse contexto, a consideração de tais conceitos pode balizar a escolha de um conjunto de indicadores adequados para monitorar o objeto avaliado (seja organização, departamento, processo, objetivo, iniciativa, programa, projeto, produto ou serviço). Lembrando que não necessariamente é obrigatória a definição de indicadores de desempenho para as três dimensões, uma vez que a obtenção de dados seguida do tratamento e análise das informações geradas por esses indicadores são atividades requerem esforços gerenciais, principalmente no contexto organizacional da administração Pública. Sendo assim, a consideração dos conceitos de eficiência, eficácia e efetividade para a definição de um conjunto de indicadores de desempenho organizacional possibilitam um "balanceamento" da avaliação como um todo, evitando-se a análise de aspectos meramente relacionados ao processo (olhar operacional) ou análise apenas dos produtos ou impactos obtidos sem considerar a melhoria do processo como um todo.

Propriedade dos Indicadores

Diante da grande quantidade de medidas disponíveis, o processo de seleção e indicadores deve buscar o maior grau possível de aderência a algumas propriedades que caracterizam uma boa medida de desempenho. Considerando as abordagens de autores como RUA (2004), JANNUZZI (2005) e FERREIRA, CASSIOLATO E GONZALEZ (2009), pode-se separar as propriedades dos indicadores em dois grupos distintos:

Propriedades Essenciais: são aquelas que qualquer indicador deve apresentar e sempre devem ser consideradas como critérios de escolha:

- **Utilidade:** Deve suportar decisões, sejam no nível operacional, tático ou estratégico. Os indicadores devem, portanto, basear-se nas necessidades dos tomadores de decisão;
- **Validade:** capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a realidade que se deseja medir e modificar. Um indicador deve ser significativo ao que está sendo medido e manter essa significância ao longo do tempo;
- **Confiabilidade:** indicadores devem ter origem em fontes confiáveis, que utilizem metodologias reconhecidas e transparentes de coleta, processamento e divulgação;
- **Disponibilidade:** os dados básicos para seu cômputo devem ser de fácil obtenção.

Propriedades Complementares: são também muito importantes, mas podem ser alvo de uma análise de custo benefício dependendo da avaliação particularizada:

- **Simplicidade:** indicadores devem ser de fácil obtenção, construção, manutenção, comunicação e entendimento pelo público em geral, interno ou externo.
- **Clareza:** geralmente um indicador é definido como uma divisão entre duas variáveis básicas. Sendo formado, portanto, por um numerador e um denominador, ambos compostos por dados de fácil obtenção. Eventualmente, porém, ele pode ser complexo na sua fórmula, envolvendo muitas variáveis.

Em todo caso, porém, é imprescindível que seja claro, atenda à necessidade do decisor e que esteja adequadamente documentado.

- **Sensibilidade:** capacidade que um indicador possui de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas;
- **Economicidade:** capacidade do indicador de ser obtido a custos módicos; a relação entre os custos de obtenção e os benefícios advindos deve ser favorável;
- **Estabilidade:** capacidade de estabelecimento de séries históricas estáveis que permitam monitoramentos e comparações das variáveis de interesse, com mínima interferência causada por outras variáveis; e
- **Mensurabilidade:** capacidade de alcance e mensuração quando necessário, na sua versão mais atual, com maior precisão possível e sem ambiguidade.

Caso queira se aprofundar no assunto, sugerimos a leitura do Guia do Metodológico abaixo:

Guia do Metodológico

Realmente a identificação de indicadores requer técnica e arte, mas "muita calma nessa hora": para escolhermos um bom conjunto de indicadores convém observarmos se existe um balanceamento entre indicadores de eficiência, eficácia e efetividade (nem sempre é necessário utilizar as três dimensões, mas convém analisar essas dimensões) e também devemos observar as seguintes perguntas:

- O indicador é útil para a tomada de decisão? (Utilidade);
- O indicador mede realmente o que pretendemos medir? (Validade);
- É possível coletar dados para alimentar o indicador? (Disponibilidade);
- Os dados para alimentar os indicadores são confiáveis? (Confiabilidade)

Caso queira se aprofundar no assunto, sugerimos a leitura do Guia abaixo:

Guia do Metodológico

4.3.2. Projetos Estratégicos



Segundo a definição do PMBOK (Quarta Edição): "Projeto é um esforço temporário, empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo". Convém destacar que, quando nos referimos a resultados exclusivos estamos querendo dizer que não se trata de um resultado corriqueiro e sim um resultado necessário àquela ocasião específica.

O Governo Federal definiu projeto no Manual Técnico de Orçamento como: "Instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo".

É importante destacar que, tanto na definição do PMI – Project Management Institute (que elabora o PMBOK) quanto na do Governo Federal, a estrutura básica do conceito de projetos relaciona-se com a percepção clara de um produto a ser entregue (escopo) para um determinado esforço predefinido. Isso significa que ao iniciarmos um projeto já sabemos, a priori, "quando?" e "o que?" será entregue

Tendo como referência o BSC, 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 a intensidade de gestão (baixa, moderada e alta); verificar o 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. Esta 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.

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.

Fundamentos de Gerenciamento de Projetos

Os processos para gerenciamento de projetos são descritos de diversas formas, segundo a metodologia empregada pela Organização. Neste contexto, os processos serão tratados como: Processo de Iniciação (Planejamento Inicial); Processo de Planeja-

mento; Processo de Execução; Processo de Monitoramento e Controle; e Processo de Encerramento. Vejamos na Figura 5 a representação integrada dos Grupos de Processos em Gerenciamento de Projetos.

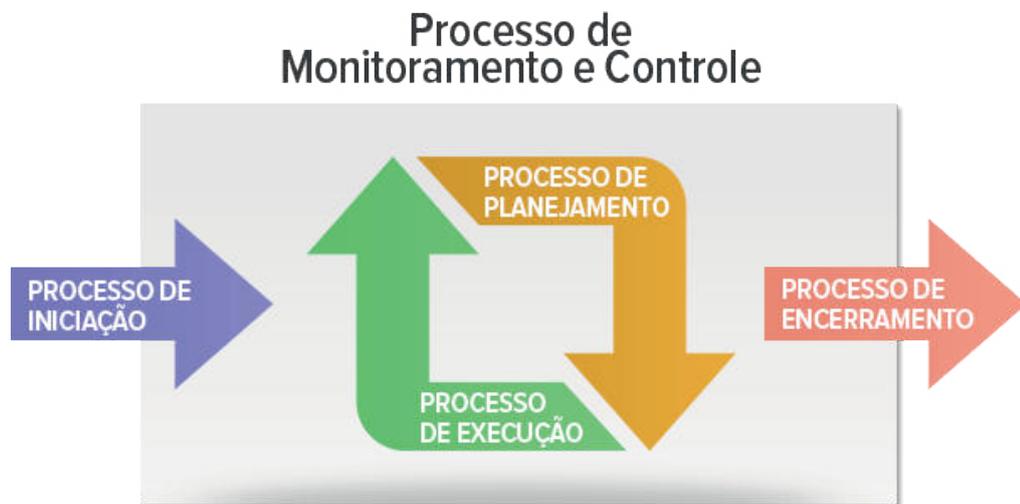


Figura 5: Grupos de Processos em Gerenciamento de Projetos.

O Ciclo de Vida de um projeto consiste na interação dos grupos de processos ilustrada na figura anterior. Esses processos muitas vezes ocorrem simultaneamente e é equivocada a ideia de que um processo só começa ao término de outro anterior. Um exemplo prático disso pode ser percebido quando a equipe de planejamento na fase inicial desenvolve em paralelo as atividades do processo de execução que independem do planejamento realizado na ocasião. O planejamento é recorrente e se atualiza durante o processo de execução.

Para conduzir um projeto de forma adequada devemos ter especial atenção com os seguintes aspectos gerenciais:

- Escopo, cronograma, orçamento, qualidade, recursos e riscos;
- Levantamento das necessidades e expectativas dos clientes e das partes interessadas (veremos este conceito no final desse capítulo);
- Estabelecimento de objetivos claros e alcançáveis;
- Adaptação das especificações, dos planos e da abordagem às diferentes preocupações e expectativas das diversas partes interessadas;
- Balanceamento das demandas conflitantes de escopo, cronograma, orçamento, qualidade, recursos e riscos.

A Figura 6, a seguir, representa o balanceamento das restrições conflitantes de um projeto relacionando-o com as responsabilidades da equipe do projeto.

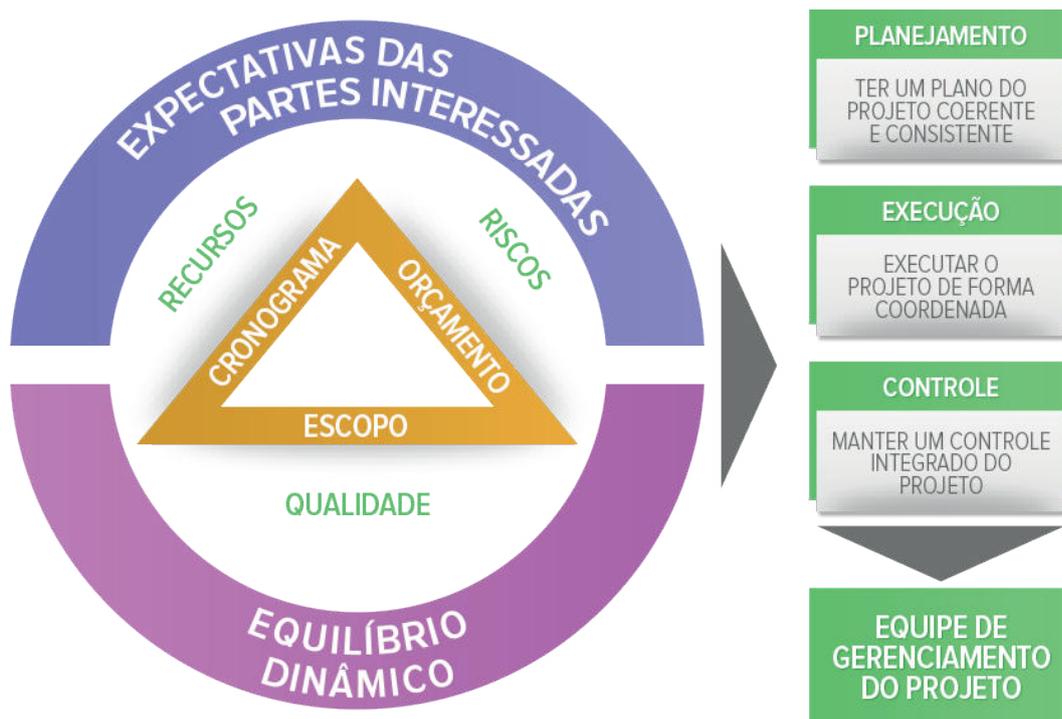


Figura 6: Balanceamento das restrições do Projeto.

Durante todo o projeto, desde o processo do planejamento inicial (ou iniciação), todos os aspectos a serem gerenciados (escopo, tempo, custo, pessoas, aquisições, qualidade, comunicação, riscos e integração) serão objeto de preocupação do Gerente do Projeto e da sua equipe de gerenciamento.

Muitas organizações públicas ou da iniciativa privada estruturam um Escritório de Gerenciamento de Projetos baseado na metodologia do PMI, em sua totalidade ou de forma simplificada, com o intuito de viabilizar que a empresa defina um conjunto mínimo de rotinas para "tirar os projetos do papel" e colocá-los em prática de forma efetiva.

No presente curso abordamos apenas alguns aspectos de gerência de projetos, uma vez que a própria ENAP possui outros cursos específicos para o aprofundamento nessa temática.

Problemas Comuns em Projetos

Do ponto de vista gerencial, os problemas mais comuns em projetos na Administração Pública são:

- Atrasos no cronograma;
- Custos acima do previsto;
- Falta de recursos de pessoal;
- Mudanças de requisitos e especificações;
- Qualidade abaixo da esperada;
- Complexidade acima da capacidade;
- Produtos mal projetados;
- Produtos que não funcionam; e
- Projetos que são cancelados.

Várias podem ser as causas que geram as falhas citadas acima. Dentre elas, é possível destacar:

- Objetivos mal planejados ou não compreendidos;
- Cronogramas apertados ou mal estruturados;
- Estimativas de orçamento fracas ou abaixo do real;
- Sistema de controle mal planejado;
- Falta de um comando claro para o projeto;
- Base de dados para planejamento do projeto;
- Expectativas dos clientes sem monitoramento;
- Desenvolvimento inadequado da equipe dos projetos.

Alinhamento entre Objetivos, Indicadores e Projetos

É importante entendermos que a necessidade de implantar um Projeto está diretamente vinculada à necessidade de diminuir a distância entre a situação atual da organização e a situação pretendida, que é definida pelo Objetivo Estratégico.

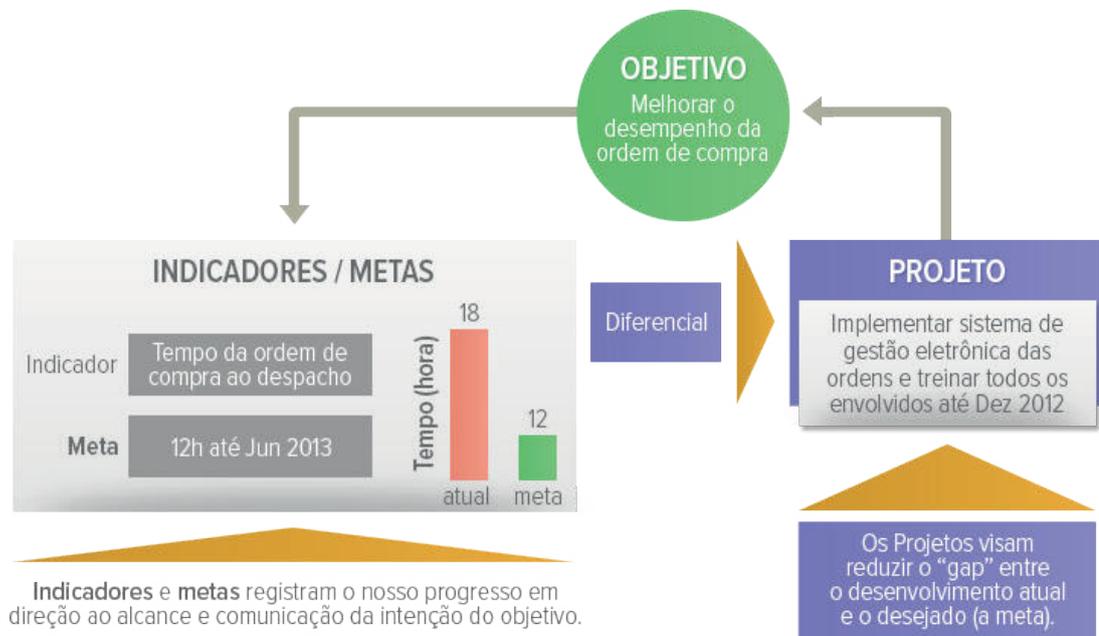


Figura 7: Alinhamento entre o Projeto, Objetivo e Indicadores.

Esta distância ou "Gap" é medida, normalmente, por meio de "indicadores". Para cada Objetivo Estratégico, os índices desejados para tais indicadores serão definidos como "Metas" a serem alcançadas em determinado prazo. Observe na Figura 2.5, como os indicadores são utilizados para a definição de Projetos.



Figura 8: Descrição completa da Meta.

4.3.3. Alocação de Recursos e Divulgação

Esta etapa consiste na elaboração do plano de comunicação da estratégia e alocação estratégica de recursos com as seguintes finalidades:

- Dimensionar os recursos disponíveis (fontes diversas) para a implantação do plano estratégico.
- 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.

Segundo THOMPSON e STRICKLAND. (2004), a observância de alguns princípios pode garantir o sucesso do plano estratégico, a saber:

- Desenvolver e garantir orçamento para ações críticas para o bom desempenho estratégico.
- Estabelecimento de políticas e procedimento adequados as estratégias.
- Instituição da melhoria contínua nos processos.
- Instituição de um modelo de recompensas e incentivos.
- Combinando a estrutura da organização com a estratégia.

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

Observação: Quando se trata da temática de alocação de recursos é pertinente realizarmos um alinhamento entre os recursos orçamentários necessários para a realização dos projetos estratégicos com os recursos previstos nos programas da LOA. Sendo assim, está apresentado ao final da apostila a nova sistemática de alocação dos recursos segundo o Plano Plurianual 2012-2014.



Diretoria de Desenvolvimento Gerencial
Coordenação Geral de Educação a Distância

Gestão da Estratégia com uso do BSC

Conteúdo para impressão

Módulo 5: Gestão do Plano

Brasília 2014
Atualizado em: dezembro de 2013.

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 de Oliveira Caçado

Coordenadora-Geral de Educação a Distância: Natália Teles da Mota

Editor: Pedro Luiz Costa Cavalcante; *Coordenador-Geral de Comunicação e Editoração:* Luis Fernando de Lara Resende; *Capa:* Ana Carla Gualberto Cardoso; *Conteudista:* Fabio Zimmermann (2010); *Revisores:* Wendy Balotin (2013), José Mendes (2013) e Alexandre Laval (2013).

Diagramação realizada no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório Latitude e ENAP.

© 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

Módulo 5: Gestão do Plano	5
5.1. Implementação do Comitê de Gestão Estratégica	6
5.2 Monitoramento do Plano	6
5.3 Avaliação e Atualização do Plano.....	7
Material Complementar: Modificações no PPA 2012-2015	8

Módulo 4: Gestão do Plano

SAIBA MAIS!

Antes de iniciar a leitura desse módulo, recomendamos a visualização desse vídeo disponibilizado no You Tube:

<http://www.youtube.com/watch?v=g4iGWs0aZtI>

Uma vez realizada a divulgação da estratégia e a alocação estratégica dos recursos, a próxima etapa consiste em implantar e fazer "rodar" a gestão estratégica segundo o BSC, ou seja, tirar efetivamente o plano estratégico do papel e colocá-lo em prática.

A gestão estratégica tem o desafio de articular o longo e médio prazo com o curto prazo, convertendo os objetivos estratégicos a 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, 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.

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 Estratégia - RAE 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. Este aumento da governabilidade se expressa na capacidade de direção, gerência e monitoramento/controlado da estratégia.

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.

- 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.

5.1. Implementação do Comitê de Gestão Estratégica



Dentre 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.

Este 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.

5.2 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 pela administração, 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
Responsável pelas Ações	Etapas
Responsável 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 monito-

ramento 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.

5.3 Avaliação e Atualização do Plano

Além do monitoramento, o plano estratégico deve ser objeto de ações frequentes de avaliação e de atualização. Estas 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, este 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.



Figura 9: Controle Integrado do Plano Estratégico.

Material Complementar: Modificações no PPA 2012-2015

O Plano Plurianual (PPA) é o instrumento de planejamento que estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, conforme disposto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988.

O Plano permite comunicar à sociedade os principais objetivos de governo e suas respectivas metas de maneira simples e direta. Assim, propicia o aprimoramento do diálogo com todos os entes federados, poderes do Estado e com os atores da sociedade, na busca de um melhor desempenho da Administração Pública. A Figura 10 representa as dimensões do PPA 2012-2015.



Figura 10: Dimensões do PPA 2012–2015.

São três dimensões: a estratégica, a tática e a operacional – as duas primeiras fazem parte do plano e a última encontra-se vinculada ao orçamento anual.

- A Dimensão Estratégica é a orientação estratégica que tem como base os Macros-desafios e a visão de longo prazo do Governo Federal;
- A Dimensão Tática define caminhos exequíveis para o alcance dos objetivos e das transformações definidas na dimensão estratégica, considerando as variáveis inerentes à política pública tratada. Essa dimensão vincula os Programas Temáticos para consecução dos Objetivos mediante Iniciativas expressas no Plano;
- A Dimensão Operacional relaciona-se com o desempenho da ação governamental no nível da eficiência e é especialmente tratada no Orçamento. Busca a otimização na aplicação dos recursos disponíveis e a qualidade dos produtos entregues.

Estrutura e Programas

A **estrutura** do PPA compreende Macros-desafios, Programas Temáticos (com objetivos e iniciativas) e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado:

- Os **Macrodesafios** são diretrizes elaboradas com base no Programa de Governo e na Visão Estratégica que orientarão a formulação dos Programas do PPA.
- O **Programa Temático** retrata a agenda de governo organizada pelos Temas das Políticas Públicas e orienta a ação governamental. Sua abrangência deve representar os desafios e organizar a gestão, o monitoramento, a avaliação, as transversalidades, as multissetorialidades e a territorialidade.
- Os **Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado** são instrumentos que classificam um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à

manutenção da atuação governamental, bem como as ações não tratadas nos Programas Temáticos por meio de suas Iniciativas.

O Programa Temático se desdobra em Objetivos e Iniciativas. O **Objetivo** expressa o que deve ser feito, refletindo as situações a serem alteradas pela implementação de um conjunto de Iniciativas, com desdobramento no território. A **Iniciativa** declara as entregas à sociedade de bens e serviços, resultantes da coordenação de ações orçamentárias e outras: ações institucionais e normativas, bem como da "pactuação" entre entes federados, entre Estado e sociedade, e da integração de políticas públicas.

A estrutura do PPA 2012-2015 torna a Ação uma categoria exclusiva dos orçamentos. A ideia é evitar sobreposição e promover complementariedade entre Plano e Orçamento. O PPA tem como foco a organização da ação de governo nos níveis estratégico (Diretrizes, Estratégias e Macrodesafios) e tático (Programas, Objetivos, Iniciativas); e o Orçamento responde pela organização em nível operacional (demonstra como fazer: ações orçamentárias).

Cenário de Referência / Visão de Futuro no PPA 2012-2015

Ao tratarmos de visão de futuro de organizações públicas, convém nos reportarmos ao planejamento de governo federal, que é explicitado nos Planos Plurianuais. Nesse sentido, o PPA 2012-2015 preconiza que a Visão de Futuro é o ponto de partida orientador do planejamento do destino da Nação, no geral, e da ação governamental em particular. A Visão de Futuro aponta para o objetivo maior do país, estabelecendo o que se espera como um retrato nacional, assim reconhecido pelo povo brasileiro e por toda a comunidade internacional. Assim, a Visão é um ideal possível de ser alcançado, que demanda a soma dos esforços de todos.

Segundo o PPA 2012-2015, o recente ciclo de desenvolvimento brasileiro vem sendo impulsionado por políticas públicas inovadoras que combinam crescimento econômico com a redução das desigualdades sociais e regionais. Essas políticas têm um elemento comum: a recuperação da capacidade do Estado de planejar e agir visando, sobretudo, garantir os direitos dos que mais precisam. A estratégia de aprofundamento desse cenário de modernização requer um Estado indutor e promotor das mudanças, a partir de políticas públicas construídas por meio do diálogo social e do pacto federativo. Em outras palavras, o Brasil se transformou e, portanto, os desafios de se buscar novas formas de atuação do Estado também se renovaram. Neste contexto, a Figura 11 ilustra o cenário de referência construído no atual Plano Plurianual.

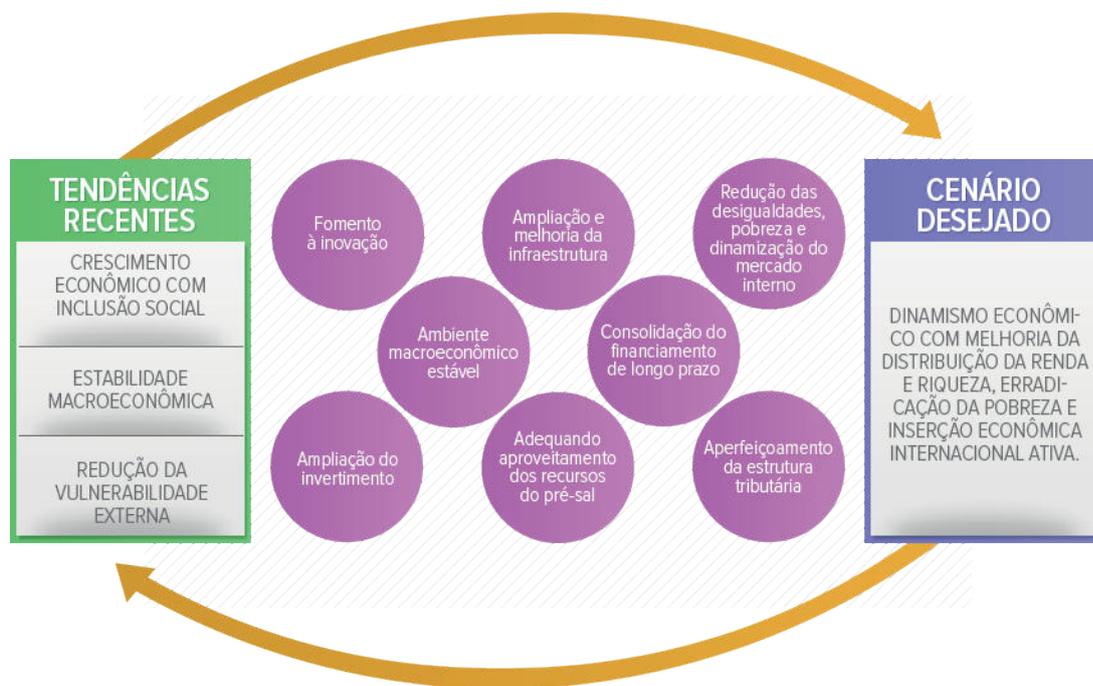


Figura 11: Cenário de Referência PPA 2012-2015.