

FACULDADES ALFA – ALVES FARIA  
Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA  
Mestrado Profissional em Administração

O PROCESSO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA CAPES: UMA  
AVALIAÇÃO CRÍTICA

GOIÂNIA  
2016

MARCELLO MACHADO MOREIRA DOS SANTOS

O PROCESSO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA CAPES: UMA  
AVALIAÇÃO CRÍTICA

Dissertação de mestrado apresentada como requisito parcial para obtenção de grau de Mestre em Administração no Programa de Pós-Graduação em Administração das Faculdades ALFA – Alves Faria.

Goiânia, 31 de Agosto de 2016.

Prof. Dr. Paulo Cesar Bontempo  
Faculdades ALFA – Alves Faria, PPGA/MPA  
Orientador

Prof. Dr. Bento Alves da Costa Filho  
Faculdades ALFA – Alves Faria, PPGA/MPA  
Membro Interno

Prof<sup>a</sup>. Dra. Helena Beatriz de Moura Belle  
Pontifícia Universidade Católica de Goiás, PUC/GO  
Membro Externo

“O processo de planejar envolve, portanto, um modo de pensar; e um salutar modo de pensar envolve indagações; e indagações envolvem questionamentos sobre o que fazer, como, quando, quanto, para quem, por que, por quem e onde”.

OLIVEIRA, DJALMA DE P. R. DE

## **RESUMO**

O objetivo desta pesquisa foi estudar a importância e as características do processo do planejamento estratégico na CAPES e como ele poderia ser aperfeiçoado. Com base na literatura sobre planejamento estratégico e administração pública, buscou-se o arcabouço teórico das características e problemas no uso do planejamento estratégico. Os dados foram coletados por meio de um questionário em escala *Likert* com os gestores do órgão, além de pesquisa bibliográfica, consulta à artigos de periódicos listados no Portal de Periódicos da CAPES e análise de conteúdo no planejamento estratégico formal da CAPES. Como resultado da análise, ficou evidenciado que além dos problemas inerentes ao processo, houve falha em todas as fases do processo que culminou no desconhecimento da ferramenta e na ausência de efetividade do monitoramento e controle.

Palavras-chave: planejamento estratégico, organizações públicas, gestão pública

## **ABSTRACT**

This research aim was to study the importance and characteristics of the strategic planning process at CAPES and ways of improving it. Based on the literature over strategic planning and public administration, one sought the theoretical framework of characteristics and problems in the strategic planning usage. The data were collected through a likert scale questionnaire with the Agency managers, in addition to bibliographic research, inquiry to periodical articles listed at CAPES Periodical Portal and content analysis at CAPES formal strategic planning. As an analysis result, it has been evinced that besides the problems inherent to the process, there were flaws in each stage of it resulting in the tool unfamiliarity and in the lack of control and monitoring effectiveness.

Keywords: strategic planning, public organizations, public management.

## LISTA DE SIGLAS

ADM	Administração Pública
APE	Assessoria de Planejamento de Estudos do Gabinete da Presidência da CAPES
AUD	Auditoria Interna da CAPES
BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEO	Chefe Executivo de Ofício ( <i>Chief Executive Officer</i> )
CPM	Método de Caminho Crítico
CsF	Ciência sem Fronteiras
DAS	Cargo em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores
DAV	Diretoria de Avaliação da CAPES
DEB	Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica da CAPES
DED	Diretoria de Educação à Distância da CAPES
DEX	Diretoria Executiva da CAPES
DGES	Diretoria de Gestão da CAPES
DPB	Diretoria de Programas e Bolsas no País da CAPES
DRI	Diretoria de Relações Internacionais da CAPES
DTI	Diretoria de Tecnologia da Informação da CAPES
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GAB	Gabinete da Presidência da CAPES
GDACT	Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciência e Tecnologia
GMAPE	Grupo de Monitoramento e Avaliação das ações do Planejamento Estratégico
GMR	Gestão Matricial de Resultados
MEC	Ministério da Educação
OA	Orçamento Anual
PDF	Formato de Documento Portátil ( <i>Portable Document Format</i> )
PE	Planejamento Estratégico
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PERT	Avaliação de Programas e Técnica de Revisão
PNPG	Plano Nacional de Pós-Graduação
PPA	Plano Plurianual
PQ	Plano Quadrienal

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Fluxograma de avaliação de cursos novos (fonte: <a href="http://www.capes.gov.br/avaliacao/entrada-no-snpg-propostas">http://www.capes.gov.br/avaliacao/entrada-no-snpg-propostas</a> ). .....	13
Figura 2: O Processo da Administração Estratégica (HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013, p. 5). .....	22
Figura 3: O modelo de organizações industriais (HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013, p. 15). .....	24
Figura 4: O modelo de organizações por recursos (HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013, p. 17). .....	26
Figura 5: Etapas da administração estratégica e sua implementação (FISCHMANN e ALMEIDA, 2011, p. 33). .....	32
Figura 6: Níveis de decisão e tipos de planejamento (OLIVEIRA, 2013, p. 15). .....	36
Figura 7: Ciclo básico dos três tipos de planejamento (OLIVEIRA, 2013, p. 17). .....	37
Figura 8: Desenvolvimento de planejamentos táticos (OLIVEIRA, 2013, p. 19). .....	38
Figura 9: Ambiente do sistema-empresa (OLIVEIRA, 2013, p. 27). .....	40
Figura 10: Processo de Planejamento Estratégico (fonte: elaborado pelo autor). .....	47
Figura 11: Formas de estratégia (MINTZBERG, 2007, p. 35). .....	50
Figura 12: Modelo básico de formação de estratégia da Escola do Design (MINTZBERG, 2007, p. 44). .....	51
Figura 13: O modelo de Ansoff de Planejamento Estratégico (MINTZBERG, 2007, p. 47). ..	54
Figura 14: Componentes da análise da concorrência (PORTER, 2004, p. 50). .....	55
Figura 15: "Sistema de Planos" proposto pelo <i>Stanford Research Institute</i> (MINTZBERG, 2007, p. 64). .....	57
Figura 16: Síntese da Análise de SWOT (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 51). .....	79
Figura 17: As seis etapas para executar a estratégia (GUIA DE IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA DA CAPES, 2011, p. 7). .....	81
Figura 18: Análise por triangulação de métodos (MARCONDES e BRISOLA, 2014, p. 204) .....	84
Figura 19: Pirâmide invertida de abrangência teórica (fonte: elaborada pelo autor). .....	86
Figura 20: Organograma da CAPES (fonte: <a href="http://www.capes.gov.br/images/stories/organograma/organograma-capes-2013-pequeno.png">http://www.capes.gov.br/images/stories/organograma/organograma-capes-2013-pequeno.png</a> ). .....	87
Figura 21: Amarração dos objetivos e das metodologias (fonte: elaborado pelo autor). .....	89

Figura 22: Gráfico de distribuição das respostas da questão 1 (fonte: elaborado pelo autor)..	95
Figura 23: Gráfico de distribuição das respostas da questão 2 (fonte: elaborado pelo autor)..	95
Figura 24: Gráfico de distribuição das respostas da questão 3 (fonte: elaborado pelo autor)..	96
Figura 25: Gráfico de distribuição das respostas da questão 4 (fonte: elaborado pelo autor)..	96
Figura 26: Gráfico de distribuição das respostas da questão 5 (fonte: elaborado pelo autor)..	97
Figura 27: Gráfico de distribuição das respostas da questão 24 (fonte: elaborado pelo autor). .....	98
Figura 28: Gráfico de distribuição das respostas da questão 26 (fonte: elaborado pelo autor). .....	99
Figura 29: Gráfico de distribuição das respostas da questão 29 (fonte: elaborado pelo autor). .....	99
Figura 30: Gráfico de distribuição das respostas da questão 6 (fonte: elaborado pelo autor). .....	100
Figura 31: Gráfico de distribuição das respostas da questão 10 (fonte: elaborado pelo autor). .....	100
Figura 32: Gráfico de distribuição das respostas da questão 18 (fonte: elaborado pelo autor). .....	101
Figura 33: Gráfico de distribuição das respostas da questão 28 (fonte: elaborado pelo autor). .....	101
Figura 34: Gráfico de distribuição das respostas da questão 14 (fonte: elaborado pelo autor). .....	102
Figura 35: Gráfico de distribuição das respostas da questão 7 (fonte: elaborado pelo autor). .....	103
Figura 36: Gráfico de distribuição das respostas da questão 15 (fonte: elaborado pelo autor). .....	103
Figura 37: Gráfico de distribuição das respostas da questão 16 (fonte: elaborado pelo autor). .....	104
Figura 38: Gráfico de distribuição das respostas da questão 8 (fonte: elaborado pelo autor). .....	104
Figura 39: Gráfico de distribuição das respostas da questão 11 (fonte: elaborado pelo autor). .....	105
Figura 40: Gráfico de distribuição das respostas da questão 22 (fonte: elaborado pelo autor). .....	106

Figura 41: Gráfico de distribuição das respostas da questão 27 (fonte: elaborado pelo autor). .....	106
Figura 42: Gráfico de distribuição das respostas da questão 9 (fonte: elaborado pelo autor). .....	108
Figura 43: Gráfico de distribuição das respostas da questão 12 (fonte: elaborado pelo autor). .....	109
Figura 44: Gráfico de distribuição das respostas da questão 13 (fonte: elaborado pelo autor). .....	110
Figura 45: Gráfico de distribuição das respostas da questão 17 (fonte: elaborado pelo autor). .....	110
Figura 46: Gráfico de distribuição das respostas da questão 19 (fonte: elaborado pelo autor). .....	111
Figura 47: Gráfico de distribuição das respostas da questão 20 (fonte: elaborado pelo autor). .....	112
Figura 48: Gráfico de distribuição das respostas da questão 21 (fonte: elaborado pelo autor). .....	112
Figura 49: Gráfico de distribuição das respostas da questão 23 (fonte: elaborado pelo autor). .....	113
Figura 50: Gráfico de distribuição das respostas da questão 25 (fonte: elaborado pelo autor). .....	114



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Comparativo de técnicas de planejamento (FISCHMANN e ALMEIDA, 2011, p. 26).....	30
Quadro 2: Eficiência e Eficácia nas Empresas (OLIVEIRA, 2013, p. 9).....	36
Quadro 3: Tipos e níveis de planejamento nas empresas (OLIVEIRA, 2013, p. 16).....	36
Quadro 4: Peculiaridades do planejamento estratégico no setor público (fonte: elaborado pelo autor).....	70
Quadro 5: Visão geral do Modelo de Monitoramento e Avaliação da CAPES (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 29).....	76
Quadro 6: Matriz de amarração dos objetivos e questões (fonte: elaborado pelo autor). ....	90
Quadro 7: Códigos de referência das questões de pesquisa (fonte: elaborado pelo autor). ....	91
Quadro 8: Público alvo (fonte: <a href="http://www.capes.gov.br/acessoainformacao/80-conteudo-estatico/acesso-a-informacao/5420-quem-e-quem">http://www.capes.gov.br/acessoainformacao/80-conteudo-estatico/acesso-a-informacao/5420-quem-e-quem</a> ; acesso em: 04/08/2016).....	130
Quadro 9: Escala <i>Likert</i> (fonte: elaborado pelo autor). ....	131
Quadro 10: Afirmativas do contexto 1 (fonte: elaborado pelo autor). ....	132
Quadro 11: Afirmativas do contexto 2 (fonte: elaborado pelo autor). ....	133
Quadro 12: Afirmativas do contexto 3 (fonte: elaborada pelo autor).....	135

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
1.1 Problema de Pesquisa .....	14
1.2 Objetivos.....	15
1.2.1 Objetivo Geral.....	15
1.2.2 Objetivos Específicos.....	15
1.3 Justificativa .....	15
2 MARCO TEÓRICO: ASPECTOS CONCEITUAIS E DE ANÁLISE .....	19
2.1 A Proposta de Hitt, Ireland e Hoskisson (2013) .....	21
2.2 A Proposta de Fischmann e Almeida (2011) .....	29
2.3 A Proposta de Oliveira (2013) .....	33
2.4 O Planejamento Estratégico no Setor Público e a Abordagem Geral.....	42
2.4.1 O Planejamento Estratégico no Setor Público .....	42
2.4.2 A Abordagem Geral .....	43
2.5 As Propostas Apresentadas e Os Principais Problemas do Planejamento Estratégico Pela Ótica de Mintzberg (2007).....	48
2.5.1 Conceituação de Planejamento .....	48
2.5.2 Principais Escolas.....	50
2.5.3 Decompondo o Modelo Básico da Escola do Planejamento.....	55
2.5.4 As Falácias do Planejamento Estratégico .....	58
2.6 Peculiaridades do Planejamento Estratégico no Setor Público.....	64
2.7 O Planejamento Estratégico na CAPES.....	72
2.7.1 A Análise de Conteúdo .....	72
2.7.2 Agenda Estratégica.....	74
2.7.3 Demais Documentos .....	80
3 METODOLOGIA.....	83
3.1 Visão Geral e Finalidade do Protocolo .....	83
3.1.1 Estrutura do Trabalho.....	85
3.2 Procedimentos de Campo .....	86
3.3 Questões de Estudo de Caso .....	90
3.3.1 Proposta preliminar de questões específicas.....	91
4 ANÁLISE DOS DADOS .....	93
4.1 A Importância do Processo .....	94

4.2 Os Problemas Inerentes ao Processo do Planejamento Estratégico da Teoria Rival.....	97
4.3 Os Principais Problemas do Processo Elencados na Fundamentação Teórica .....	108
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	115
6 REFERÊNCIAS .....	119
APÊNDICE A – PÚBLICO ALVO .....	123
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO .....	131
B.1 Questionário Contexto 1 .....	132
B.2 Questionário Contexto 2 .....	132
B.3 Questionário Contexto 3 .....	133



## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta um estudo de caso que verifica o processo do Planejamento Estratégico (PE) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), uma fundação pública vinculada ao Ministério da Educação (MEC).

A CAPES é responsável pela expansão e consolidação do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG) *stricto sensu* – mestrado e doutorado –, pela avaliação das propostas de novos cursos que serão autorizados pelo MEC, conforme a Figura 1, bem como dos cursos em vigor, buscando sempre o desenvolvimento da qualidade dos cursos de mestrado e doutorado no País. Dentre as atividades de desenvolvimento à pesquisa, está a distribuição de bolsas e recursos para o fomento.

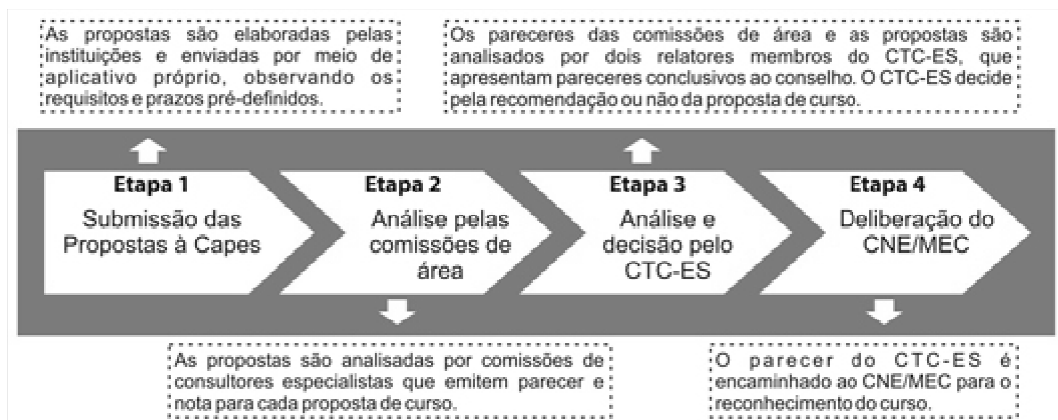


Figura 1: Fluxograma de avaliação de cursos novos (fonte: <http://www.capes.gov.br/avaliacao/entrada-no-snpg-propostas>).

Em 2007, passou também a atuar na melhoria da educação básica, por meio da formação de professores, ampliando o alcance de suas ações na instrução de pessoal qualificado. As ações da CAPES podem ser agrupadas nos seguintes objetivos básicos - cada qual desenvolvido por um conjunto estruturado de programas:

- avaliação da pós-graduação *stricto sensu*;
- acesso e divulgação da produção científica, Portal de Periódicos;
- investimentos na formação de recursos de alto nível no País e exterior;
- promoção da cooperação científica internacional; e
- indução e fomento da formação inicial e continuada de professores para a educação básica nos formatos presencial e a distância.

A CAPES tem sido decisiva para os êxitos alcançados pelo sistema nacional de pós-graduação, colaborando incisivamente para a consecução dos seus precípuos básicos:

formação pós-graduada de docentes para todos os níveis de ensino; formação de recursos humanos qualificados para o mercado não acadêmico; fortalecimento das bases científica, tecnológica e de inovação.

O sistema de avaliação é gerido com base nos mesmos princípios: reconhecimento e confiabilidade baseados na qualidade ratificada pela análise dos pares; critérios deliberados e atualizados pela comunidade acadêmico-científica a cada período avaliativo; transparência, ampla divulgação das decisões, ações e resultados. Continuamente aperfeiçoado, constitui um padrão de excelência acadêmica para os cursos de mestrado e doutorado nacionais, servindo de instrumento para a comunidade universitária na busca dessa primazia. Além disso, os resultados da avaliação servem de base para a formulação de políticas públicas, bem como para o dimensionamento das ações de fomento – bolsas de estudo, auxílios e apoios.

Em 2010/2011, a CAPES elaborou o seu primeiro Planejamento Estratégico, independente do planejamento governamental tradicional e com base nas demandas das políticas de governo relativas a importantes programas por ela executados. O foco do estudo de caso está em fazer uma avaliação crítica do Planejamento Estratégico no âmbito da CAPES e da percepção da alta administração em relação a esse método. Essa avaliação crítica busca propor melhorias no desempenho do grupo de trabalho, aprimorando a avaliação, o monitoramento e a utilização desse método como um todo, em que é verificada a necessidade de atualização na entidade e no grupo anteriormente capacitado; que, neste ano de 2016, apresenta-se desfalcado devido a desligamentos ocorridos no período. Por se tratar de um método utilizado para a avaliação e planejamento do órgão, engloba todos os setores da instituição.

## **1.1 Problema de Pesquisa**

Quais são as características do processo de Planejamento Estratégico da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e como o processo pode ser aperfeiçoado?

## 1.2 Objetivos

Como premissa para o desenvolvimento do trabalho, busca-se construir uma estrutura teórica do processo de PE. Esse arcabouço é adequado para explicar como é o Planejamento Estratégico da CAPES. Por fim, propõem-se mudanças na qualidade do processo, com a premissa de que “a formulação e a execução da estratégia deve tratar explicitamente da mobilização e alinhamento dos ativos intangíveis” (KAPLAN e NORTON, 2004, p. 5).

### 1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral da pesquisa é avaliar criticamente o processo de Planejamento Estratégico da CAPES e, essencialmente, verificar a compreensão do planejamento e da gestão estratégica por ela praticada, com observações sobre a percepção e aderência ao processo por parte da sua alta direção, além de propor ajustes para otimizar esse contexto no âmbito da instituição.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

Assim, os objetivos específicos da pesquisa, durante o estudo de caso, são:

- identificar as características do plano de Planejamento Estratégico na CAPES;
- conhecer a percepção dos gestores sobre a importância do processo de Planejamento Estratégico e de sua aplicação no setor público;
- analisar, de forma crítica, o referido processo de planejamento na instituição – averiguar a sua relação com os seus objetivos internos: se atende aos objetivos e às necessidades da Administração Pública (ADM), indicando como está e as origens da situação atual; e
- sugerir formas de aprimoramento do processo de Planejamento Estratégico no órgão - pretende propor formas de aprimorar o processo na CAPES.

## 1.3 Justificativa

A CAPES, em 2010/2011, elaborou o seu Planejamento Estratégico com base nas demandas das políticas de governo relativas a importantes programas por ela executados, com o apoio do grupo de consultores internos capacitados para esse fim. A capacitação desses

consultores, responsáveis pela coleta das informações e discussões internas, e a coordenação da elaboração da agenda estratégica foram realizadas pelo Instituto Publix. Pela primeira vez na história da entidade, foi realizada, no âmbito de planejamento de longo prazo, ampla discussão sobre estes fatores: missão, visão de futuro, objetivos estratégicos, Análise SWOT, resultados (indicadores e metas), ações estruturantes (iniciativas e ações), matriz de contribuição, modelo de monitoramento e avaliação, revisão de seis processos de trabalho (mais críticos) e dimensionamento da força de trabalho.

Cinco anos depois, verifica-se, na entidade, a necessidade de atualização desse método e de avaliação e monitoramento, além de ampliação do grupo anteriormente capacitado, que, no momento, apresenta-se desfalcado devido a desligamentos ocorridos no período.

Atualmente o Planejamento Estratégico da CAPES está estagnado na sua versão de 2010/2015, uma ferramenta que já não atende à instituição, pois está pautada em uma estrutura administrativa que foi extinta. A CAPES sofreu uma reestruturação com a criação de uma nova diretoria, a de Tecnologia da Informação, além de haverem sido criados novos níveis gerenciais com o advento do Decreto n.º 7.692/2012, e não abrange mais projetos relevantes da instituição, como o programa Ciência sem Fronteiras (CsF).

O orçamento da CAPES cresceu, nos últimos dez anos, quase 1000%, em termos nominais. A estrutura organizacional foi ampliada com a criação de mais uma diretoria nos últimos anos, além de três coordenações-gerais, seis coordenações e três divisões. Houve crescimento da força de trabalho na instituição, com o ingresso de 105 (cento e cinco) analistas e 104 (cento e quatro) assistentes, em 2013/2014.

Além da ampliação do nível gerencial, ocorreram mudanças significativas nas chefias capacitadas à época do primeiro planejamento estratégico. Em abril de 2015, foi exonerado da presidência da CAPES o Prof. Jorge Guimarães, com mais de dez anos de exercício no cargo, e tomou posse o Prof. Carlos Afonso Nobre. Nenhum dos diretores que estavam à época da elaboração do planejamento está presente no quadro atual da instituição, e houve uma expressiva mudança nas coordenações-gerais, que representam os cargos em comissão de DAS 4, último nível com atribuição gerencial. Atualmente, o presidente da CAPES é o Prof. Dr. Abilio Afonso Baeta Neves, nomeado em junho de 2016, está retornando ao órgão após treze anos, porque o presidiu durante o governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, no período de 1995 a 2003.

Finalmente, o crescimento da CAPES com a agregação de novos programas, que têm impactado sobremaneira os processos de trabalho dessa entidade, sinaliza a



necessidade de se promover a revisão do Planejamento Estratégico no que diz respeito a indicadores e às metas de desempenho, iniciativas e ações. No País, pela Ação 0487 – Concessão e Manutenção de Bolsas de Estudo no País, foram beneficiados, em 2010<sup>1</sup>, 50.321 bolsistas; já em 2014<sup>2</sup>, na mesma ação, o benefício foi expandido para 105.802 bolsistas, uma expansão na ordem de 110,25%. No exterior, em 2010, a CAPES contabilizou 2.527<sup>3</sup> bolsistas, e, em 2014, com o advento do Programa Ciência sem Fronteiras (CsF), esse número saltou para 7.358<sup>4</sup>, uma expansão na ordem de 191,17%. Deve-se ressaltar que o referido Programa alcançou, em 2014, a cifra de 101.446 bolsas concedidas, desde o seu início (3º trimestre de 2011), sendo que 65.205 são gerenciadas pela CAPES. No que diz respeito à avaliação trienal<sup>5</sup> da pós-graduação brasileira, em 2010, foram analisados, por 877 avaliadores, 4.099 cursos de pós-graduação<sup>6</sup>; sendo que, em 2013, foram aproximadamente 1.200 avaliadores para 5.082<sup>7</sup> cursos, o que representa uma expansão de 23,98%.

Esse conjunto de fatores obriga a entidade a efetuar uma reflexão sobre o impacto dessas mudanças no ambiente interno. A fim de propor formas de aprimorar esse processo, para que ele seja atualizado com acuidade e seja um instrumento de acompanhamento e avaliação de gestão da CAPES, a pesquisa busca avaliar como ele se realiza na instituição e como está o comprometimento e entendimento da alta administração.

É nesse cenário que o estudo de caso se desenvolve. Trata-se de uma abordagem conceitual e exploratória, que detalha o processo de Planejamento Estratégico, como ferramenta de avaliação de políticas públicas, e da alta administração da CAPES, buscando, além de avaliar a ferramenta quanto à sua eficiência e eficácia, propor mudanças no processo, devido ao baixo grau de maturidade da CAPES em relação à gestão com planejamentos de médio e longo prazos, visto que a ferramenta só foi criada, em 2010/2011, e permanece estagnada, sem atualização.

---

<sup>1</sup> Fonte: Relatório de Gestão de 2010, disponível em [http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/relatorio\\_gestao\\_2010.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/relatorio_gestao_2010.pdf). Acesso em 16/02/2016.

<sup>2</sup> Fonte: Relatório de Gestão de 2014, disponível em [http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas\\_Publicas/2014\\_Relatorio\\_de\\_Gestao\\_CAPES.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas_Publicas/2014_Relatorio_de_Gestao_CAPES.pdf). Acesso em 16/02/2016

<sup>3</sup> Fonte: Relatório de Gestão 2010, p.66.

<sup>4</sup> Fonte: Relatório de Gestão 2014, p.38-39.

<sup>5</sup> Até 2013 as avaliações do Sistema de Avaliação do Sistema Nacional de Pós Graduação - SNPG eram trienais. Com o advento da Resolução n.º 05-CS/CAPES, de 11 de Dezembro de 2014, as avaliações passaram a ser quadrienais, sendo que a primeira Avaliação Quadrienal da CAPES será realizada no decorrer do ano de 2017, versando sobre os dados relativos aos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016.

<sup>6</sup> Fonte: Relatório de Gestão 2010, p.10.

<sup>7</sup> Fonte: Relatório de Gestão 2013, p.79, disponível em [http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas\\_Publicas/Relatorio-de-Gestao-2013.pdf](http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Contas_Publicas/Relatorio-de-Gestao-2013.pdf). Acesso em 16/02/2016.



## 2 MARCO TEÓRICO: ASPECTOS CONCEITUAIS E DE ANÁLISE

No planejamento de uma equipe nacional de futebol a caminho da Copa do Mundo, um técnico disponibiliza para os seus jogadores uma série de informações detalhadas para alcançar o sucesso, como: dados estatísticos das equipes do grupo, os seus principais jogadores, os possíveis chaveamentos, as principais estrelas da competição e, principalmente, as habilidades necessárias aos companheiros de equipe. O mesmo acontece com uma empresa: é necessário ter um conjunto de informações, suficientemente tempestivas e detalhadas, capazes de nortear a tomada de decisão e a execução da estratégia com sucesso por parte dos *stakeholders*.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) ampliam o significado do termo estratégia e redefinem o seu conceito, asseverando que estratégia é uma linha de ação coerente que conduz a resultados importantes e desejáveis pela organização, tenha ela sido planejada com antecedência ou não. Juntos, os autores, definem estratégia pela perspectiva do seu processo, subdividindo-a em dez escolas: do Design, como um processo de concepção; do Planejamento, como um processo formal; do Posicionamento, como um processo analítico; a Empreendedora, como um processo visionário; a Cognitiva, como um processo mental; de Aprendizado, como um processo emergente; a do Poder, como um processo de negociação; a Cultural, como um processo coletivo; a Ambiental, como um processo reativo; e de Configuração, como um processo de transformação. Cada uma dessas Escolas representa princípios, incluindo suas limitações e contribuições, resultando assim em diferentes tipos de abordagens estratégicas que conduzem à excelência nas atividades.

De acordo com as principais teorias de pensadores aplicadas ao mercado privado, o estudo abrange aqueles que se orientam pelos aspectos mais compartilhados e relacionados à estratégia em variáveis, como: Diagnóstico Estratégico; Instrumentos Prescritivos; Monitoramento e Avaliação; e Inovação.

Macêdo *at al.* (2012), em um apanhado de metodologias sobre planejamento estratégico, define que o diagnóstico estratégico resulta da necessidade de se implementar os desafios estratégicos e o posicionamento estratégico, que compreendem a visão do negócio baseada em análises internas e externas, Análise de SWOT, reproduzidos em processos de integração e fortalecimento de estratégias relacionados a vantagens, resultados, sustentabilidade, etc., reconhecidos pela sociedade.

Segundo Macêdo *at al.* (ibid., p.9), em “Plano de Ação”, as atividades amplamente citadas foram: “[...] formulação de estratégias, metas, alinhamento estratégico,

mudança, dimensões estratégicas, planejamento, análise dos ambientes, revisão do planejamento/realinhamento, recursos e riscos [...]”. Essas variáveis representam o pensar, o ser e o agir, na forma estratégica das empresas, evidenciadas pela construção de habilidades que envolvem uma sequência de atividades desenvolvidas em um período, consubstanciadas pelos objetivos e metas a serem alcançados.

Ainda segundo o autor, o Plano de Comunicação compreende atributos empresariais nas áreas de tecnologia da informação e fluxos de comunicação das informações e decisões.

Para Kaplan e Norton (1997), as empresas têm dificuldades em diagnosticar o efetivo controle da situação, em mensurar e monitorar acontecimentos fora do contexto, prejudicando a estratégia voltada para a excelência competitiva. O Monitoramento e Avaliação envolve todos os processos de avaliação de resultados e deve evidenciar as boas práticas relacionadas, abarcando tanto os resultados finalísticos relacionados às atividades-fim das empresas quanto os de implementação das estratégias operacionais.

Por outro lado, toda organização precisa exercitar a oxigenação de seus talentos, fazendo com que novas práticas ganhem lugar em detrimento dos modelos arcaicos e já superados, equilibrando a convivência de jovens com profissionais mais experientes, o que cria e mantém um espírito de renovação. Esse processo de criação contínua é representado pela inovação e está relacionado à postura que as empresas devem assumir quanto à importância de se investir em processos inovadores e em ações estratégicas voltadas para o desenvolvimento futuro (ibid.).

Atualmente os processos de gestão devem valorizar perspectivas de criação de valor, inovação, redes de informação, visão e entendimento de estratégia, tudo voltado para a construção de novas competências com forte compromisso com o aprendizado organizacional (PRAHALAD e RAMASWAMY, 2004).

Este capítulo discorre sobre três teorias de grandes pensadores do Planejamento Estratégico – Hitt, Ireland e Hoskisson (2013), Fischmann e Almeida (2011) e Oliveira (2013) – e também constrói uma conceituação geral baseada nesses pensamentos e nas características intrínsecas do setor público. Adicionalmente, considera as críticas e pensamentos de Mintzberg (2007), bem como suas falácias fundamentais, que são adequadas para a teoria rival do trabalho. A teoria rival apresenta explicações ou perspectivas diferentes daquelas adotadas na abordagem geral e servirá para analisar ou coletar evidências de acordo com essas perspectivas (YIN, 2010). Além disso, apresenta um arrazoado de periódicos sobre os

principais problemas de planejamento estratégico no setor público e também apresenta a análise de conteúdo do plano formal de planejamento estratégico do órgão.

### **2.1 A Proposta de Hitt, Ireland e Hoskisson (2013)**

Os autores definem o Processo de Administração Estratégica como o método pelo qual a empresa obtém a competitividade estratégica por meio da formulação e implantação de uma estratégia de criação de valor e conseqüentemente com retornos acima da média. Para os autores, estratégia “é um conjunto integrado e coordenado de compromissos e ações definidos para explorar competências essenciais e obter vantagem competitiva” (HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013, p. 4). Os compromissos, decisões e ações necessários visam a obter retornos acima da média. Esses retornos são definidos no quanto os investidores esperam ganhar em comparação a investimentos com riscos semelhantes.

Além disso, o autor exara que “uma empresa tem uma vantagem competitiva quando implementa uma estratégia que os concorrentes não conseguem copiar ou consideram custosa demais para imitar” (ibid., loc. cit.) e que nenhuma é infundável. Empresas que não conseguem uma vantagem competitiva ou não atuam em indústrias atrativas conseguem no máximo retornos médios, que são aqueles iguais aos de investimentos com riscos semelhantes. Os autores ainda determinam que o custo de oportunidade é equiparado ao retorno das bolsas de valores. Além disso, a inépcia em se obter ao menos retornos médios resulta em insucesso, porque os investidores tendem a ser avessos a investimentos com retornos abaixo da média.

O processo de administração estratégica, na visão dos autores, “é o conjunto de compromissos, decisões e ações necessários para que a empresa obtenha vantagem competitiva e retornos acima da média” (ibid., p. 5). Assim, o modelo básico consiste em analisar os ambientes internos e externos e apurar seus recursos e competências, bem como suas fontes de informações relevantes; e, a partir daí, declarar a visão, definir a missão e implementar métodos e estratégias, com decisões que produzam vantagens competitivas e visem a retornos acima da média. Em outras palavras, é um processo dinâmico, em constante mutação, em que as informações estratégicas devem ser tratadas em contínuo avanço, integrando ações de formulação e implementação.

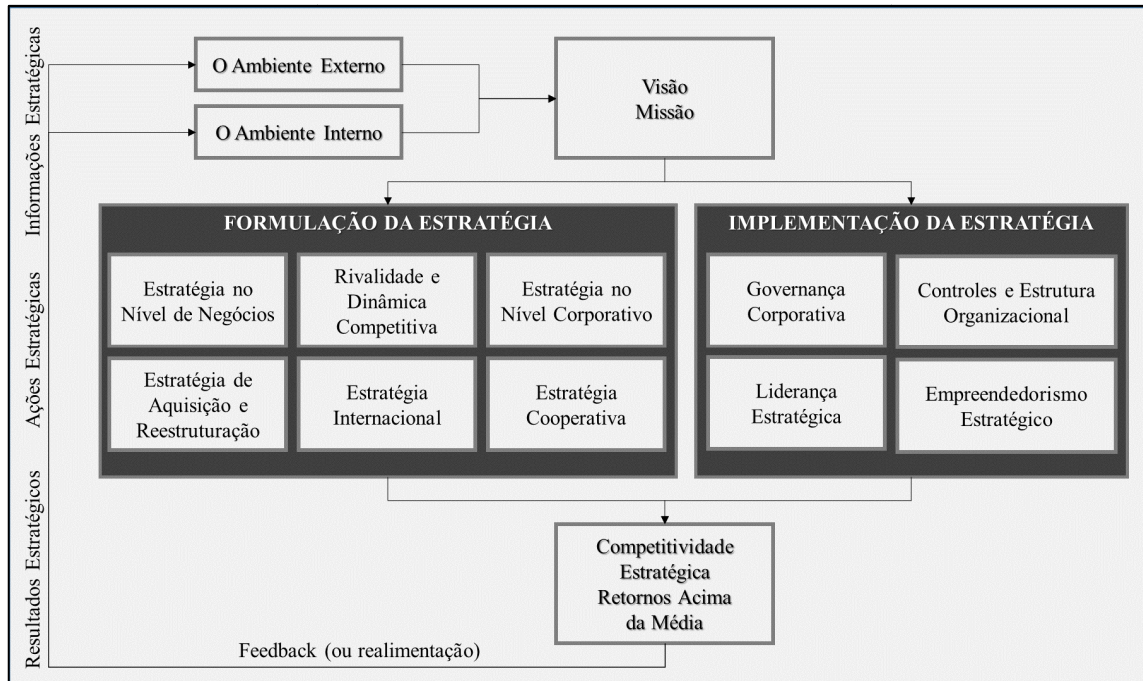


Figura 2: O Processo da Administração Estratégica (HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013, p. 5).

A Figura 2 representa a estrutura do Processo de Administração Estratégica, que é dividido em dois modelos: o primeiro é o da organização industrial, em que o ambiente externo é o principal originador de *insights* para as ações estratégicas; o segundo é baseado nos recursos, em que os recursos e competências únicas de uma empresa são a base fundamental da competitividade estratégica. Assim, o primeiro modelo se relaciona essencialmente ao ambiente externo da empresa e o segundo ao ambiente interno.

O primeiro modelo é formado por quatro hipóteses: primeira, o ambiente externo é impactante em restrições e exerce influência na determinação das estratégias que resultem em lucro acima da média; segunda, a maioria das empresas que atua em determinado segmento controla recursos semelhantes e adota estratégias similares à luz desses recursos; terceira, os recursos utilizados na implantação de estratégias têm grande mobilidade entre as empresas, assim qualquer vantagem ou diferença entre as empresas será de curta duração; e quarta, os tomadores de decisão nas empresas são racionais e seu comportamento visa à maximização dos lucros.

Portanto, o modelo de organização industrial com retornos acima da média explica a influência predominante do ambiente externo nas ações estratégicas da empresa, em que a indústria de atuação empresarial é mais relevante no desempenho do que as escolhas que os gerentes executam nas empresas. Nesse modelo, o desempenho é diretamente relacionado às propriedades da indústria, como: economia de escala, barreiras à entrada no mercado, diversificação e diferenciação de produtos, e grau de concentração da concorrência.

Entretanto, no cenário competitivo do século XXI, essas propriedades tradicionais dificilmente criam vantagens competitivas e empresas com gerenciamento tradicional também tendem a não ter retornos acima da média. Mentalidade do tipo inovadora e a que valoriza a flexibilidade como resultado de constantes mudanças devem ser estimuladas, pois possibilitam que a formação estratégica se desenvolva quando as condições ambientais forem adequadas.

Esse tipo de atitude empresarial é essencial em competições por mercados de maneira descentralizada. Outra condição determinante, em tempos de economia globalizada e transformações tecnológicas, para esse tipo de pensamento é a da hiperconcorrência, em que prevalece a instabilidade constante e frequentes descontinuidades. Os autores exararam que a hiperconcorrência “é resultado da dinâmica das manobras estratégicas entre concorrentes globais e inovadores” (ibid., p. 7). No mercado hipercompetitivo, as empresas enfrentam seus concorrentes agressivamente em busca de posicionamento, buscando melhorar seu desempenho. E, segundo os autores:

Globalização é a interdependência econômica cada vez maior entre países e suas organizações, de acordo com o refletido no fluxo de bens e serviços, capital financeiro e conhecimento através das fronteiras dos países. A globalização é o produto de quantidade maior de empresas competindo umas com as outras em um número cada vez maior de economias globalizadas (ibid., p. 8).

Também entendem que a logística e a qualidade dos bens e serviços elevou o nível de desempenho competitivo, modificando os padrões de qualidade, custos, produtividade, inovação, eficiência e eficácia. Um dos lados negativos da globalização nas empresas é a dicotomia do pensar e agir, empresas diversificam internacionalmente além da sua capacidade produtiva; e, para atuar em vários mercados, os autores são taxativos: somente por meio do processo de administração da estratégia, atentando para uma oportunidade viável e com as devidas vantagens competitivas detectadas, sem se desligar estrategicamente do mercado doméstico.

As transformações tecnológicas também têm seu peso relevante: houve uma evolução significativa na difusão da tecnologia – novas tecnologias entram em novos mercados, cada vez mais rápido; além disso, a inovação permanente importa em prêmio competitivo, pelo posicionamento da capacidade de inserir novos bens e serviços no mercado. Nesse caso, se a inovação for constante na empresa e for reconhecida por isso, a vantagem competitiva é a da perspectiva. Finalizando, tem-se o ganho competitivo pela tecnologia disruptiva – “aquelas que destroem o valor de mercado de uma tecnologia existente e criam novos mercados” (ibid., p. 10). Uma tecnologia radical pode alterar o posicionamento do mercado de forma agressiva, apesar de os concorrentes tenderem a acompanhar as novas

tecnologias, e somente aqueles com recursos suficientes são capazes de minimizar os danos, seja por alianças, aquisições ou pesquisas.

Desse modo, o modelo industrial desafia as empresas a atuar nos setores mais atrativos, com maior lucratividade, em que os recursos que elas detêm podem ser utilizados com maior eficiência no ambiente da indústria. A ferramenta mais bem utilizada nesse modelo é a das cinco forças da concorrência, que busca mapear a diversidade do ambiente em que a empresa está inserida.

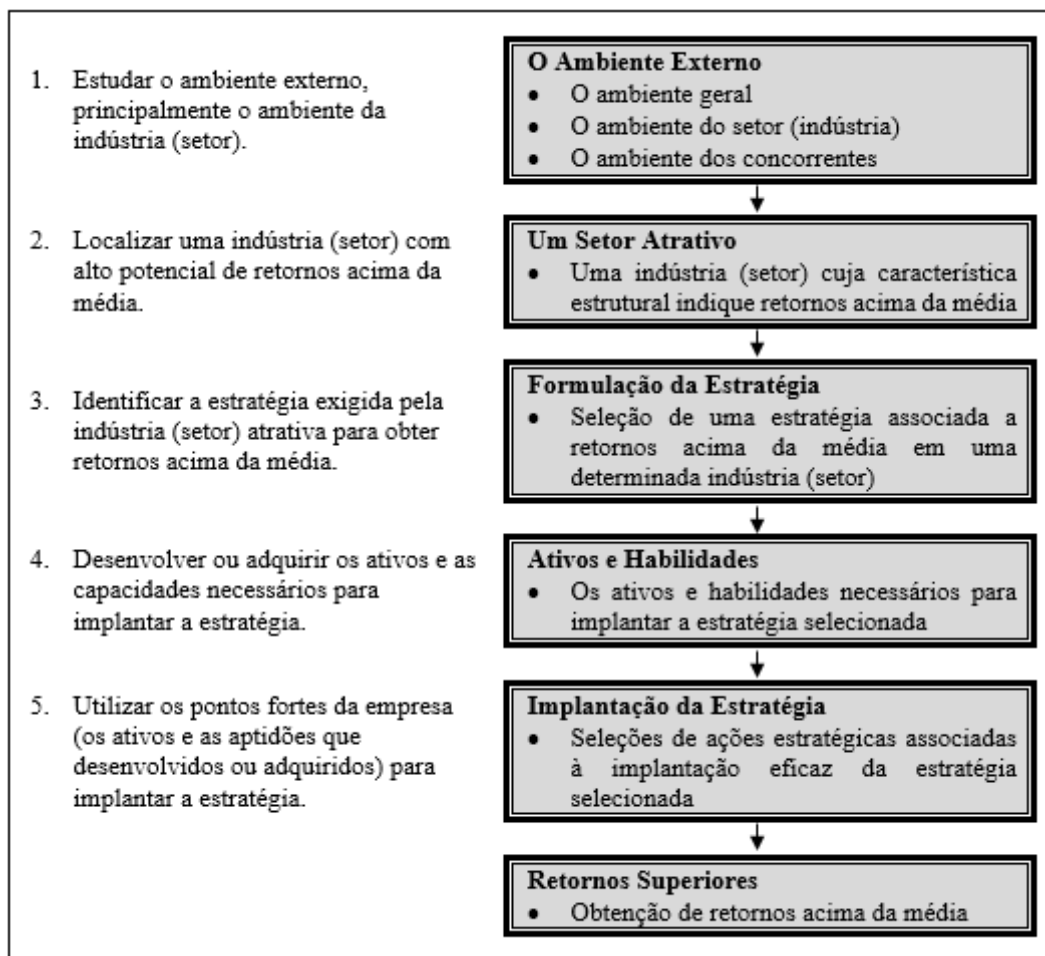


Figura 3: O modelo de organizações industriais (HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013, p. 15).

Esse modelo propõe que o retorno da empresa está diretamente relacionado às interações destas cinco forças: fornecedores, compradores, rivalidade competitiva entre empresas que estejam na indústria no momento, produtos substitutos e potenciais entrantes no setor. A Figura 3 exemplifica como uma empresa pode entender um setor e adotar uma posição defensável, definindo estratégias específicas para ele. Dentre as mais comuns adotadas nessa ferramenta, estão a de liderança de custo, produtos padronizados a um menor



custo, ou a de diferenciação, produtos diferenciados para clientes receptivos a preços também diferenciados.

O outro modelo é o baseado em recursos, em que “a singularidade dos seus recursos e capacidades é a base para a estratégia da empresa e sua capacidade de obter recursos acima da média” (loc. cit.). Os recursos são os *inputs*, como patentes, equipamentos, competências únicas, finanças, estrutura – podem ser tangíveis e intangíveis. Os insumos, por si só, não garantem uma vantagem competitiva, mas, se forem aliados a uma capacitação, podem garantir. A capacitação está ligada ao uso integrado dos recursos na execução de uma tarefa ou atividade. Competências essenciais “são os recursos e capacidades que servem de fonte de vantagem competitiva para uma empresa em relação aos seus concorrentes” (ibid., p. 16), que normalmente se confundem com funções empresariais.

No modelo baseado em recursos, o desempenho das empresas está diretamente ligado aos recursos e às capacitações exclusivas, independentemente da estrutura do setor. Além disso, as empresas podem adquirir ou desenvolver recursos diferentes ou capacitações e, a partir da forma como os combinam ou os utilizam, gerar vantagens competitivas. Nesse tipo de modelo, os autores alegam que as capacitações e alguns recursos não transitam para a concorrência e que essas discrepâncias mantêm as vantagens competitivas, mas, para tanto, não podem ser simples nem complexas demais. Isso significa que nem todos têm a capacidade de ser a base de uma vantagem competitiva, somente quando são valiosos, raros ou insubstituíveis.

Neste último caso, estão os que não têm equivalentes. A Figura 4 demonstra o modelo baseado em recursos com retornos superiores, em que as estratégias permitem utilizar as vantagens competitivas em um setor atrativo.

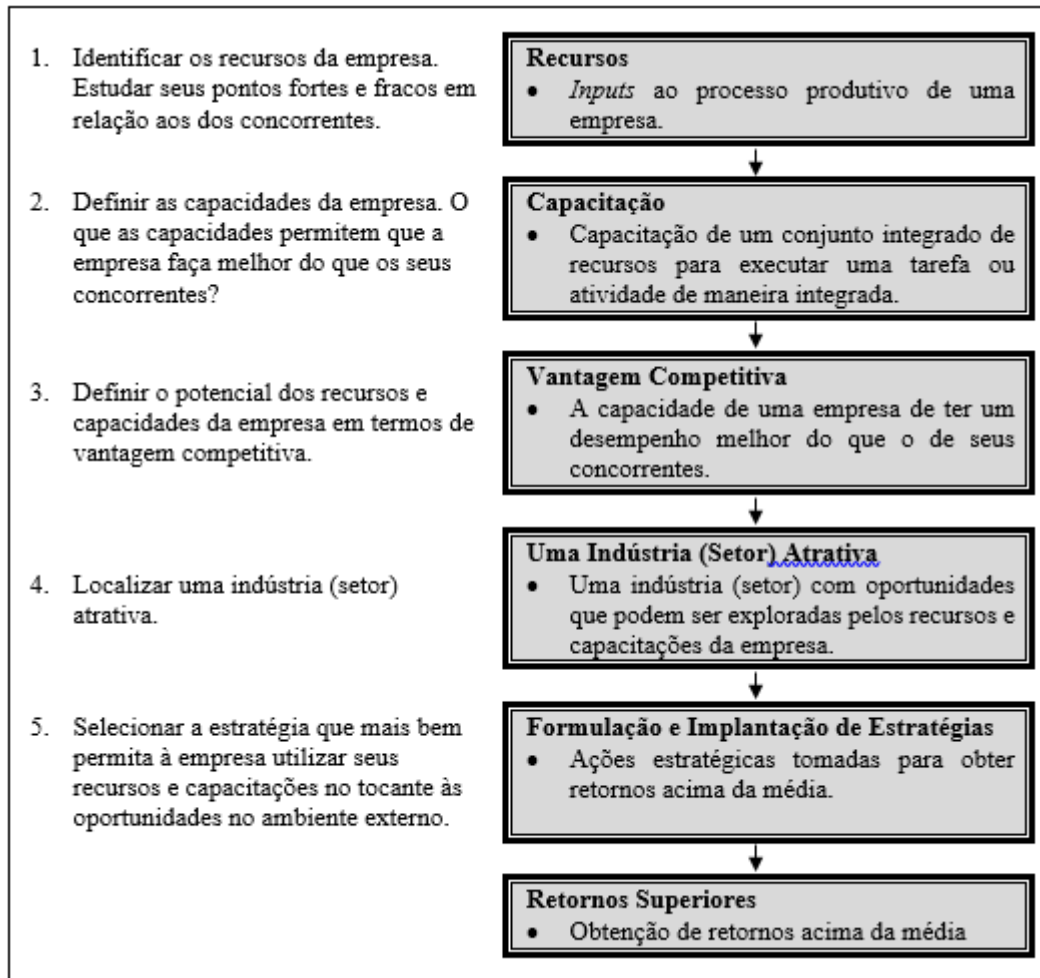


Figura 4: O modelo de organizações por recursos (HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013, p. 17).

Os autores sinalizam que os modelos se complementam e ações bem-sucedidas de formulação e implementação de estratégias só acontecem com o uso adequado dos modelos. O passo seguinte à utilização de modelos é formar a visão e missão, somente após, selecionam-se as estratégias e o modo de implantá-las.

Com o conhecimento dos ambientes internos e externos, a empresa é capaz de elaborar uma visão e uma missão, e, dentre as finalidades de ambas, está a de “informar aos *stakeholders* o que a empresa é, o que pretende realizar e a quem pretende atender” (ibid., p. 16). Pode-se resumir a Visão, em meio às declarações românticas dos autores, como uma declaração do que a empresa será, dos seus valores e do que realizará, no futuro pretendido. Deve ser curta e concisa, ser elaborada por todos os atores envolvidos com a empresa, internos e externos, ser factível e, portanto, estar baseada no conhecimento gerado pela análise interna e externa da empresa, pois deverá ser duradoura e todas as decisões do alto escalão deverão ser coerentes com ela.

A Missão se revela da Visão e especifica o negócio em que a empresa atuará e os clientes que atenderá. A Missão pode mudar se as condições ambientais mudarem, a Visão não, e ambas servem de princípios basilares para as estratégias. Os autores sustentam que o sucesso na formalização e implementação das estratégias para obter retornos acima da média passa por uma visão e uma missão bem determinadas.

Para os autores, toda organização é um sistema de relações, as quais são estabelecidas e administradas com grupos de *stakeholders*. Esses “são pessoas e/ou grupos que podem afetar e são afetados pelos resultados estratégicos obtidos e que tem reivindicações aplicáveis no tocante ao desempenho da empresa” (ibid., p. 19). Os autores indicam que pesquisas comprovam que empresas que administram melhor essas relações podem utilizar isso como fonte de uma vantagem competitiva.

A influência dos *stakeholders* dependerá da criticidade das relações que eles mantêm com a empresa, aqueles que controlam recursos críticos devem ter tratamento diferenciado pelos gestores. Eles podem ser divididos em grupos conforme a forma de relacionamento e seus objetivos. Os autores dividiram os *stakeholders* em três grupos: do mercado de capitais, para acionistas e investidores; do mercado de produtos, para consumidores, fornecedores e sindicatos; e os organizacionais, que compõem a força de trabalho da empresa em todos os níveis. Cada grupo demanda ações estratégicas que maximizam seus interesses. E cabe aos gestores decidirem o que melhor convém aos interesses de longo prazo da empresa, entretanto, nem sempre isso coincide com o interesse de cada grupo. Assim, uma boa gestão de relacionamentos é crucial para o desenvolvimento da empresa.

Os autores seguem com os conceitos-chave do processo de administração estratégica, expondo os líderes estratégicos e os definindo como “pessoas situadas em vários setores da empresa, que utilizam o processo administrativo estratégico para ajudar a empresa a atingir a sua visão e missão” (ibid., p. 21). Não se confundem com os gerentes, e estão imbuídos em defender os interesses dos *stakeholders* ao seu redor, ajudando a empresa a gerar riquezas. Os autores salientam que a demanda do século XXI é para atores que estão mais próximos da ação, e devem desempenhar o papel de líderes estratégicos, tomando decisões e estipulando ações a serem tomadas.

Outro conceito inerente que afeta os líderes estratégicos é a cultura organizacional. Paralelamente, suas atitudes também ajudam a moldar essa cultura. Para os autores, cultura organizacional “diz respeito ao conjunto complexo de ideologias, símbolos e valores essenciais que é compartilhado por toda a empresa e que influencia a maneira como

ela conduz seus negócios” (ibid., p. 22). Outrossim, a ética organizacional é exteriorizada pela cultura organizacional. Em outras palavras, as decisões são reflexos dos valores essenciais compartilhados por todos dentro da empresa, e os tomadores de decisão devem avaliar as implicações éticas de seus atos, por mais ambíguos ou difíceis que sejam. Aqueles que não reconhecem esses valores arriscam colocar a empresa em desvantagem competitiva. Aliás, as decisões dos líderes estratégicos sempre estão norteadas por projeções de resultados futuros advindos de seus atos, visando além de atender aos preceitos éticos também maximizar o total de lucros dentro de todos os pontos da cadeia de valores. Esse é o conceito de *pool* de lucros, e há quatro etapas a identificar: primeira, definir as fronteiras; segunda, estimar o tamanho geral; terceira, avaliar o tamanho da atividade na cadeia de valor; e quarta, ajustar os cálculos.

Outros pontos são salientados pelos autores como determinantes no processo de administração da estratégia. O primeiro deles é o conhecimento, característica dos ativos intangíveis, e condição *sine qua non* para se obter uma vantagem competitiva. O conhecimento advém da geração de competência e sua capacidade de internalizá-la, além de ser um ativo intangível. Segundo os autores, “a sua sobrevivência está na capacidade de captar inteligência, transformá-la em conhecimento utilizável e difundir-la rapidamente por toda a empresa” (ibid., p. 12). Em outras palavras, adaptação pelo aprendizado: observar, deduzir e multiplicar; pois as empresas devem ser capazes de disseminar o conhecimento onde for necessário. Apesar disso, nem sempre gerar vantagem competitiva é uma competência que deve estar presente em tempos de competição acirrada.

Essa característica fundamental é mais presente em empresas que têm flexibilidade estratégica, e os autores assim a descrevem: “é o conjunto de capacitações utilizado para responder a várias demandas e oportunidades que existem em um ambiente competitivo dinâmico e incerto” (ibid., loc. cit.). Empresas que internalizam conjuntos de habilidades novas e atualizadas se adaptam melhor aos ambientes à medida que as mudanças ocorrem, e empresas que se envolvem em ambientes voláteis com competência têm maiores oportunidades de obter lucros acima da média.

Discorreu-se até aqui que a proposta dos autores permeia desde modelos de ferramenta para análise do espaço, com técnicas específicas, até conceitos que devem estar impregnados no contexto organizacional. O *mix* dos autores trouxe conceitos similares aos da Análise de SWOT, mas dividido em dois modelos que se completam. Finalizando, foram expostos conceitos comportamentais e de cultura. Resumindo a proposta: a empresa deve se preparar para o mercado em que deseja atuar; deve conhecer tanto a si como ao ambiente em que irá agir; adquirir ou desenvolver as competências necessárias, possuir os ativos

intangíveis necessários; manter-se sempre ativa em relação ao mercado; para assim formalizar e implementar as estratégias necessárias.

## 2.2 A Proposta de Fischmann e Almeida (2011)

Os autores dividem o processo do planejamento em três níveis: o administrativo, o operacional e o do planejamento estratégico. Apesar de as duas primeiras terem os seus planejamentos, eles são táticos. Dessa forma, os conceitos foram assim definidos:

Estratégico, que dá a direção à organização adaptando-a ao seu meio ambiente (Diretoria, Conselho de Administração); administrativo, que cuida do relacionamento e integração interna da organização (Recursos Humanos e Finanças); e operacional, que cuida das operações da organização (Compras, Vendas, Produção). (FISCHMANN e ALMEIDA, 2011, p. 16)

Para os autores, os dois últimos níveis são responsáveis pela eficiência da empresa: fazer tudo da melhor maneira, e, pelo nível estratégico da eficácia, fazer aquilo que deve ser feito.

Ao se definir as etapas do planejamento estratégico, preconiza-se que se deve iniciar com uma reflexão sobre a missão da empresa, quando se pondera sobre uma orientação e o que se almeja alcançar com sucesso. Tendo sido definido isso, devem ser analisadas as oportunidades e as ameaças no ambiente em que estão inseridas, bem como seus pontos fortes e fracos, de forma a trilhar o acesso às oportunidades e evitar as ameaças que o sistema oferece (Análise de SWOT).

Esta análise do ambiente externo se resumiu a “para uma empresa, como para uma árvore, é tudo aquilo que interfere na sua vida e que nada ou muito pouco podemos fazer para muda-lo” (ibid., p. 20). Para análise do ambiente interno, discorre-se sobre as técnicas de administração aplicadas ao contexto da empresa de per si, como: planejamento de longo prazo, planejamento tático e administração estratégica.

No caso, o planejamento de longo prazo é uma extrapolação do comportamento passado da empresa e se confunde com o planejamento estratégico, quando não há mudanças ou discontinuidades no sistema aberto. E, quando imbuído da projeção de cenários e com a administração da empresa capacitada; em outras palavras, com novas competências essenciais, essa administração estratégica altera o planejamento de longo prazo para um planejamento estratégico com mudança de *status* e atua, ao mesmo tempo, sobre a eficiência e eficácia da organização. Já o planejamento tático se confunde com os planos já executados

nas funções administrativas e operacionais da empresa, e são de curto prazo, como o orçamento do financeiro ou o plano de pagamentos para o setor de vendas.

A seguir, conceituam-se as diferenças entre plano, planejamento, objetivo, meta e política. Os autores determinam que o planejamento será sempre um ato contínuo e o plano seu produto. Assim, quando a área de vendas determina como será o tratamento dispensado aos clientes e as formas de pagamento, ela acompanha seu comportamento. Esse ato contínuo é o planejamento de vendas e, se essa política estiver documentada, esse documento será o plano de vendas. As políticas, segundo os autores, “são decisões que servem para repetidas ocasiões iguais. Imagine se a cada despesa o vendedor tivesse de pedir autorização” (ibid., p. 22). Além disso, as políticas devem estar alinhadas com as estratégias estabelecidas, que fazem parte do planejamento estratégico formal. Os dois últimos conceitos estão ligados ao referido planejamento, e são os objetivos estratégicos e as metas temporais. As metas são a quantificação dos objetivos no passar do tempo, e é o que a empresa almeja galgar naqueles períodos.

CARACTERÍSTICAS	TECNICAS ADMINISTRATIVAS			
	PLANEJAMENTO TÁTICO (Orçamento)	PLANEJAMENTO A LONGO PRAZO	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA
CONCEITUAÇÃO	Planejamento de curto prazo envolvendo decisões administrativas. O plano é predominantemente quantitativo.	Extrapolção do orçamento para um prazo longo, baseando-se no pressuposto de que não haverá alterações ambientais e de rumo da organização.	É um planejamento da direção que a empresa deve seguir, envolvendo decisões estratégicas. O planejamento é predominantemente qualitativo.	É a capacitação da organização, de forma a permitir que as decisões administrativas e operacionais estejam de acordo com as decisões estratégicas.
RELACIONAMENTO	Serve de instrumento para implementação do Plano Estratégico.	É um orçamento feito para um prazo mais longo.	É um planejamento de prazo longo, mas voltado para ideias.	Integração dos planejamentos de longo prazo, estratégico e orçamento.
UTILIDADE	Planejar e controlar as decisões administrativas e operacionais, procurando a eficiência (fazer bem aquilo que estamos fazendo).	Verificar a tendência do que existe hoje. Facilita o planejamento estratégico e outros orçamentos.	Procurar a eficácia da organização (fazer aquilo que deve ser feito).	Harmonizar a procura tanto da eficiência como da eficácia da organização.

Quadro 1: Comparativo de técnicas de planejamento (FISCHMANN e ALMEIDA, 2011, p. 26).

Nesse último conceito, os autores exaram que os objetivos devem ser poucos, e a empresa deve ser capaz de alcançá-los. Criar conjecturas fora de sua realidade ou

capacidade, que demandam novas competências em excesso, é difícil de concretizar e mitigam a efetividade do planejamento estratégico. O Quadro 1 detalha essa conceituação dos autores e indica as principais diferenças entre cada um.

A partir da definição das técnicas e funcionalidades, os autores passam a tratar das etapas do planejamento estratégico. Antes de se elaborar o cronograma, é preciso segmentar o planejamento. Na Figura 5, tem-se a implementação do plano e seu reinício (ciclo de *feedback*), o que importa uma atividade contínua do planejamento, em que a implementação “é o processo de pôr em prática o plano, ou seja, fazer com que aconteça aquilo que foi pensado no plano” (ibid., p. 29). Assim, o planejamento, apesar de visar ao longo prazo, deve ser sempre ajustado quando as condições mudarem e quando se verificar acertos e erros de implementação ou estratégia, tendo como norte os objetivos. Dessa forma, a prioridade estará sempre nos objetivos da empresa, e não no plano, o qual deve sempre se ajustar conforme as mudanças ocorrem.

Destarte, a primeira etapa compreende o diagnóstico da empresa pela alta gestão (análise interna), em que basicamente se pondera sobre os caminhos da entidade até ali e sua missão. Essa etapa precede a da análise do ambiente (externa), quando se avalia as oportunidades e ameaças que podem ingerir na conquista dos objetivos. As etapas seguintes não são rígidas, e a ordem pode ser alterada, variam de empresa para empresa e, sempre que necessário, devem ser revistas.

Entretanto, os autores destacam que se deve estabelecer um cronograma de execução para que o processo não se torne interminável. Além disso, no primeiro plano, é imprescindível a presença de um planejador, que ficará na função de capacitador do processo (criador dessa competência essencial nova), e, nos planos seguintes, ficará como consultor. Também cria o cargo do coordenador do processo, que não necessariamente precisa ser o principal executivo da empresa, devendo, portanto, ser alguém com maior afinidade e ligação com as atividades principais.

Outro ponto destacado sobre as etapas é o fato de serem ajustáveis a cada tipo ou tamanho de empresa, apesar de seguirem a mesma ordem. Assim, em empresas de grande porte, as etapas podem ser subdivididas.

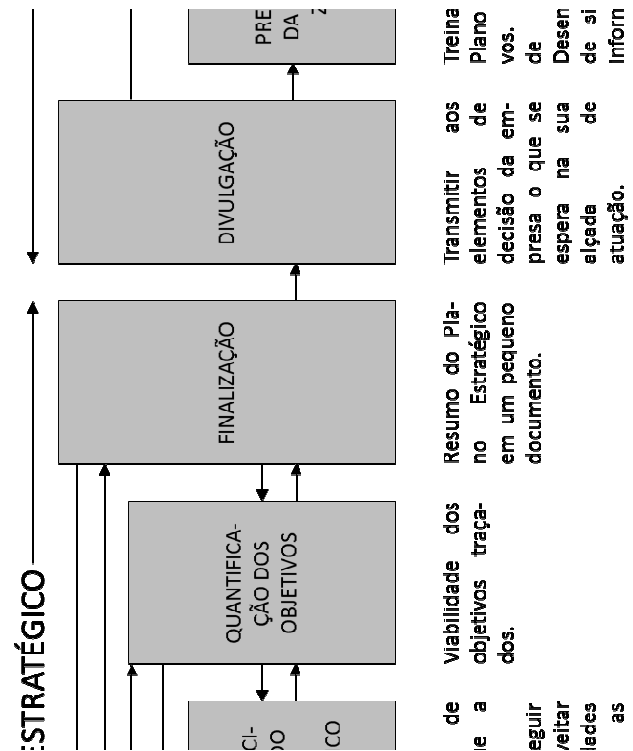


Figura 5: Etapas da administração estratégica e sua implementação (FISCHMANN e ALMEIDA, 2011, p. 33).

Na elaboração do cronograma, também deve se levar em conta o tamanho das empresas. Em grandes corporações, é aconselhável o uso de técnicas de gerenciamento de projetos como PERT/CPM, que, apesar de serem comumente referendadas como uma técnica somente, representam duas similares e acrônimos de *Program Evaluation and Review Technique* (PERT) e *Critical Path Method* (CPM), que significam, em tradução livre: Avaliação de Programas e Técnica de Revisão (PERT) e Método de Caminho Crítico (CPM). Além disso, deve se levar em consideração as atividades relacionadas a cada etapa do processo, bem como a data de elaboração do orçamento. Também é importante definir os prazos e o responsável por cada atividade. A título de exemplo, na avaliação da estratégia vigente, deve se analisar os períodos anteriores ao comportamento da empresa em relação aos seus objetivos.

A proposta dos autores inova em relação à de Hitt, Ireland e Hoskisson (2013), pois cria um modelo único baseado em etapas, que se ajusta a cada empresa e hierarquiza o planejamento em três níveis: planejamento estratégico, de longo prazo e tático, esse último de curto prazo. Nos modelos de Hitt, Ireland e Hoskisson, a análise do setor e da empresa deve preceder a adoção do modelo. Entretanto, o ponto inicial do processo de planejamento para Fischmann e Almeida está na análise do comportamento da empresa com o planejamento atual, sendo ele estratégico ou não. A partir daí, parte-se para a Análise de SWOT e para o tratamento das atividades que devem estar segmentadas, por exemplo, por função empresarial.



A cada etapa, ajustes podem ser feitos e as etapas anteriores revisitadas, deve se deixar claro o ciclo de *feedback* na macro do processo de elaboração. Apesar de esse ciclo estar inerente aos subprocessos dos modelos anteriores, inova em relação ao anterior, quando deixa claro que deve ser criado um cronograma para as atividades, a fim de controlar as partes para seguirem o planejamento, além de trazer as tarefas de planejador e de coordenador para o processo. Assim, foi demonstrada uma visão de projeto em todo processo da sua implantação.

### **2.3 A Proposta de Oliveira (2013)**

O modelo proposto por Oliveira é fundamentado em quatro fases: na primeira, elabora-se o Diagnóstico Estratégico, em que se determina o como está da organização, por meio de uma análise interna e externa da instituição (Análise de SWOT); na segunda, determina-se a missão da organização, em que se define o modo a satisfazer alguma necessidade do ambiente externo e os propósitos da organização; na terceira, definem-se os instrumentos prescritivos e qualitativos, sendo os prescritivos aqueles que explicitam o que deve ser feito pela organização, para que se direcione ao alcance dos propósitos estabelecidos dentro da missão, de acordo com sua postura estratégica, respeitando as macropolíticas e as ações estabelecidas pelas macroestratégias; e os quantitativos são aqueles que consistem nas projeções econômico-financeiras do planejamento orçamentário associados à estrutura organizacional, necessários ao desenvolvimento dos planos de ação dos projetos e das atividades previstas; e na última fase, a função de controle e avaliação, em que se observa o desenvolvimento da organização, conforme a situação desejada.

A proposta de Oliveira também considera o planejamento como uma característica inerente da empresa, independentemente de sua formalização, já que atua de forma natural e planejada, sem que isso seja uma vontade específica de seus executivos, buscando sempre alterar o futuro em relação ao passado.

Além disso, o planejamento estratégico requer a tomada de decisões antes, durante e depois de sua elaboração e implementação; deve conter os componentes individuais e organizacionais, bem como a ação, nesses dois níveis, deve estar orientada a garantir a convergência dos interesses externos à empresa. Assim, toda decisão presente será baseada em resultados prováveis futuros. Na definição do autor, planejamento estratégico é:

[...] o desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes administrativas, as quais proporcionam uma situação viável de avaliar as implicações futuras de decisões presentes em função dos objetivos empresariais que facilitarão a tomada de decisão no futuro, de modo mais rápido, coerente, eficiente e eficaz (OLIVEIRA, 2013, p. 5).

Esse processo decisório é contínuo, e não linear, em decorrência da capilaridade de certos tipos de empresa. Essa variedade é decorrente das diversas pressões e dos ambientes que cada nicho tem que suportar; e são resultantes de forças externas – representadas por oportunidades e ameaças, com diferentes níveis de influência; bem como das forças internas – caracterizadas pelos pontos fortes e fracos dos fatores integrantes da organização.

Desse modo, o planejamento estratégico carrega três premissas principais: primeira, não se trata de decisões futuras, e sim das implicações futuras das decisões presentes; segunda, não é uma atividade isolada, são ações inter-relacionadas e interdependentes que almejam objetivos exequíveis a partir de hipóteses válidas; e terceira, deve ter sido elaborado pelos agentes responsáveis pela sua implantação e execução, buscando evitar descrédito ou resistência em sua operacionalização.

O autor ainda preconiza os princípios gerais e específicos que devem ser respeitados em todas as etapas do planejamento, sendo quatro gerais e quatro específicos.

Os princípios gerais são: da contribuição aos objetivos, em que devem sempre visar aos objetivos máximos das empresas, hierarquizando-os, tendo em vista sua correlação; da procedência do planejamento, em que a função do planejamento, de modo geral, deve proceder as demais funções administrativas, demandando decisões norteadas por aquela função; das maiores influência e abrangência, em que as decisões resultam em mudanças significativas no âmbito das pessoas, da tecnologia e dos sistemas; e da melhor eficiência, eficácia e efetividade, em que, na premissa de maximizar resultados e reduzir deficiências, a empresa deverá utilizar suas características no sentido de fazer e resolver tudo de modo correto, de forma econômica, para otimizar os resultados, consolidando, ao longo do tempo, sua posição e seus resultados.

Dentre os princípios específicos, o autor preconiza que o planejamento deve ser: participativo, uma vez que o principal benefício do planejamento é o seu desenvolvimento pelas diversas áreas impactadas pelo processo; coordenado, já que todas as ações devem ser projetadas para que atuem de forma interdependente das outras partes e dos aspectos empresariais; integrado, pois deve ser compartilhado por todos os escalões da empresa; e permanente, devendo ser sempre revisado.

O autor salienta que a alta administração basicamente busca a efetividade dos resultados, já que, na prática, a eficiência deve ser considerada como obrigação e eficácia e como bom senso empresarial mínimo. O Quadro 2 representa um esquema do ponto de vista

interno e externo da eficiência e eficácia, no chamado contexto estratégico, bem como suas características básicas.

E separa também o planejamento por partes e tipos, primeiramente, em cinco partes: dos fins, em que é determinado o estado futuro; dos meios, em que é proposto o caminho para esse estado; organizacional, em que são esquematizados os requisitos para se realizar os meios; dos recursos, em que se dá o dimensionamento dos recursos humanos, tecnológicos e materiais, bem como a origem e aplicação deles; e da implantação e controle, que corresponde ao monitoramento da implantação e sua avaliação. Os tipos foram elencados em forma de pirâmide organizacional, como na Figura 6, em que o nível hierarquicamente superior corresponde ao nível estratégico.

				- Atenção aos problemas, principalmente aos operacionais.	- Atenção aos problemas empresariais que interagem com o ambiente.
				Interna	Externa
				Eficiência	
				Baixa	Alta
- Atenção ao desempenho da empresa em seu ambiente.	Externa	Eficácia	Alta	- Objetivos empresariais alcançados, mas não no nível ideal. - Utilização inadequada dos recursos disponíveis.	- Objetivos empresariais alcançados. - Utilização adequada dos recursos disponíveis.
- Atenção ao desempenho de toda a empresa.	Interna		Baixa	- Objetivos empresariais normalmente não alcançados. - Utilização inadequada dos recursos disponíveis.	- Objetivos empresariais algumas vezes alcançados. - Utilização adequada dos recursos disponíveis.

Quadro 2: Eficiência e Eficácia nas Empresas (OLIVEIRA, 2013, p. 9).

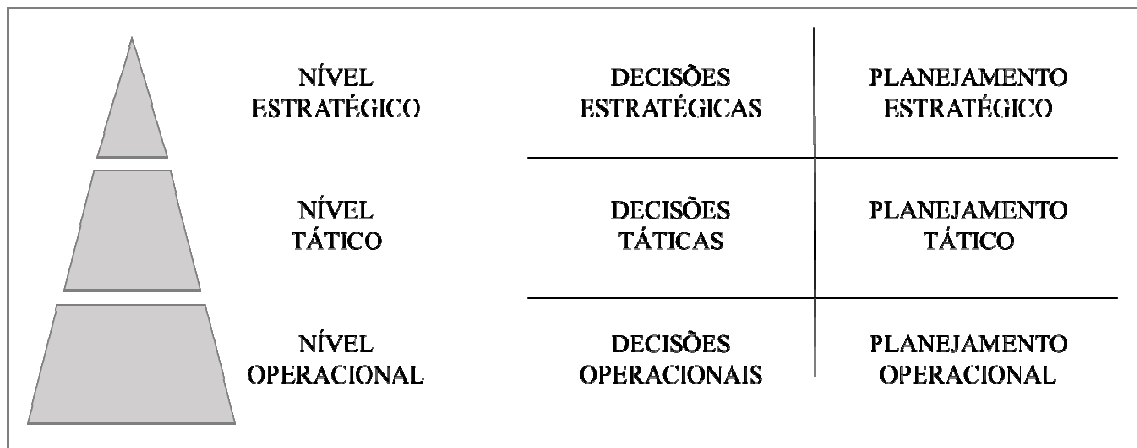


Figura 6: Níveis de decisão e tipos de planejamento (OLIVEIRA, 2013, p. 15).

TIPO					NÍVEL
Planejamento estratégico					Estratégico
Planejamento mercadológico	Planejamento financeiro	Planejamento da produção	Planejamento de recursos humanos	Planejamento organizacional	Tático
Plano de preços e produtos	Plano de despesas	Plano da capacidade de produção	Plano de recrutamento e seleção	Plano diretor de sistemas	Operacionais
Plano de promoção	Plano de investimentos	Plano do controle de qualidade	Plano de treinamento	Plano de estrutura organizacional	
Plano de vendas	Plano de compras	Plano de estoques	Plano de cargos e salários	Plano de rotinas administrativas	
Plano de distribuição	Plano de fluxo de caixa	Plano de utilização de mão de obra	Plano de promoções	Plano de informações gerenciais	
Plano de pesquisas de mercado	Plano orçamentário	Plano de expedição de produtos	Plano de capacitação interna	Plano de comunicações	

Quadro 3: Tipos e níveis de planejamento nas empresas (OLIVEIRA, 2013, p. 16).

Pelo Quadro 3 se infere que o planejamento estratégico abrange toda a empresa e alcança os objetivos de longo prazo, resultando estratégias e ações que podem impactar a empresa como um todo. Já o planejamento tático resulta ações de curto prazo, geralmente atreladas à própria empresa.

A Figura 7 representa o ciclo de *feedback* e a aplicação do princípio do planejamento integrado, uma vez que a posição futura almejada não é alcançada com ações imediatas, mas sim por meio das dinâmicas táticas e operacionais de forma integrada.

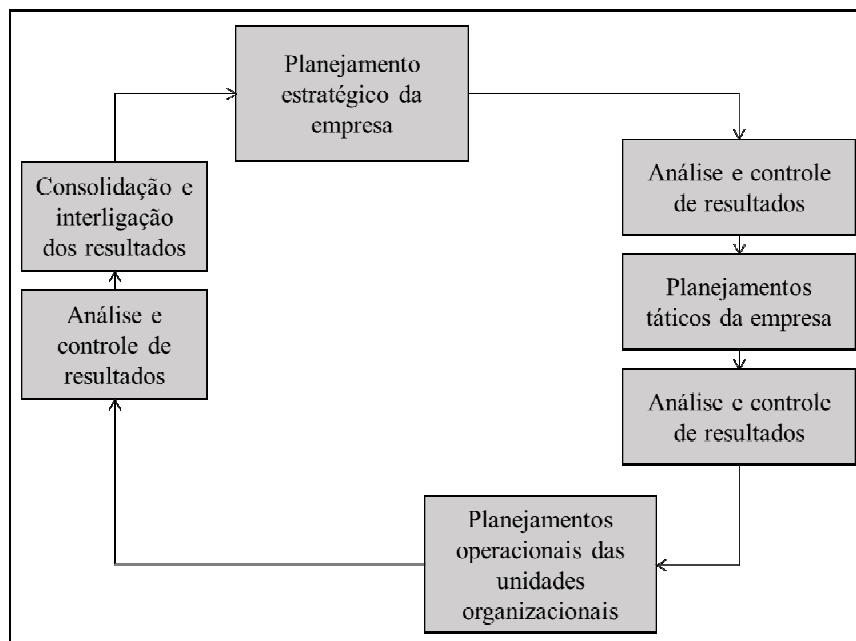


Figura 7: Ciclo básico dos três tipos de planejamento (OLIVEIRA, 2013, p. 17).

Segundo Oliveira, planejamento estratégico “é o processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pela empresa, visando ao otimizado grau de interação com os fatores externos – não controláveis – e atuando de forma inovadora e diferenciada” (ibid., p. 17). Sendo de responsabilidade do alto escalão da empresa, que é encarregado dos objetivos a serem alcançados e pelas ações estratégicas a serem perseguidas, considerando os ambientes externo e interno da empresa, suas políticas institucionais e sua capacidade evolutiva para que o processo seja harmônico e uniforme nas decisões.

Para o autor, o planejamento tático é a metodologia administrativa desenvolvida pelos níveis organizacionais intermediários, com a finalidade de aprimorar a eficiência dos recursos de uma determinada área para a consecução dos objetivos fixados, seguindo uma estratégia predeterminada.

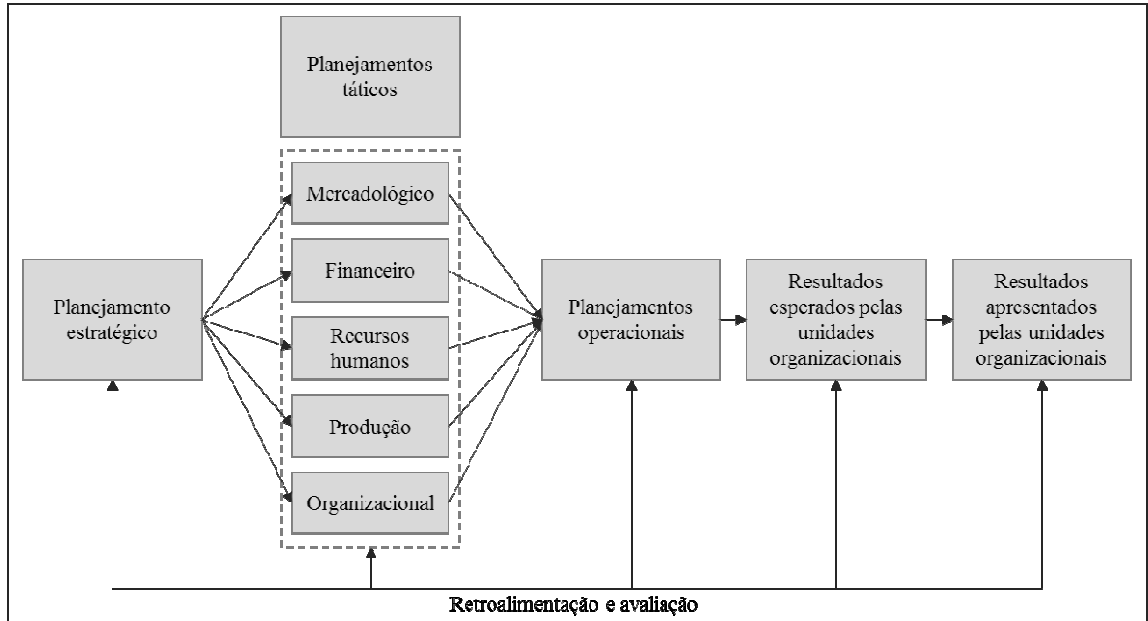


Figura 8: Desenvolvimento de planejamentos táticos (OLIVEIRA, 2013, p. 19).

Os planejamentos operacionais são a formalização de partes dos planejamentos táticos, correspondem a documentos escritos, planos de ação, que contêm as metodologias e os resultados específicos a serem alcançados pelas áreas operacionais da empresa. Normalmente, são elaborados por níveis hierárquicos inferiores e são focados nas atividades do dia a dia da empresa.

Assim, o planejamento estratégico pode ser: de prazo mais longo em relação ao tático; de amplitude maior, pois considera a empresa como um todo, enquanto o tático considera apenas uma parte dela; de risco de fracasso maior, devido à amplitude e ao prazo maiores; correlaciona-se com todas as atividades da empresa, tanto a meio quanto a fim, já o tático relaciona-se com as atividades-meio; tem baixa flexibilidade devido à situação e à posição no ambiente em que residem os fatores não controláveis.

Da mesma forma, o planejamento tático pode ser: de prazo mais longo em relação ao operacional; de amplitude maior, pois considera uma parte da empresa, enquanto o operacional tem um fim específico; de risco de fracasso maior, devido à amplitude e aos prazos maiores, correlaciona-se com as atividades-meio; já o operacional relaciona-se com as atividades-fim, tem média flexibilidade, pois envolve vários planejamentos operacionais no ambiente interno.

Portanto, há três níveis de mudança: o estratégico, o tático e o operacional, cada qual com sua peculiaridade, sendo o de maior impacto o estratégico. Há outro ponto que o autor exara: os aspectos relacionados às pessoas são os mais difíceis de mudar, e os relacionados à estrutura são os mais fáceis. Entretanto, são elencados alguns aspectos que

devem ser observados na implementação de mudanças: devem estar atreladas aos objetivos organizacionais; deve haver capacitação do pessoal interno; aplicação de recursos específicos; gestão de crise quando ocorrerem problemas; aprimoramento da relação entre equipes multidisciplinares; apoio da alta administração em todo o processo.

O autor ainda pondera sobre as relações entre os planejamentos: os táticos se referem aos componentes das empresas e seus objetivos; os estratégicos devem ser decompostos em táticos, de forma que a soma represente o todo; os problemas podem ser minimizados se o executivo tiver conhecimento de todas as variantes dos planejamentos e suas interações.

O autor também considera alguns problemas do planejamento estratégico: o primeiro é de ordem estática, deve se reagir a estímulos, pois o caráter temporal pode ser variável e as condições prevalentes do passado se alterarem (serem flexíveis e adaptativos); tomar decisões em hipóteses não declaradas (serem curtos e frequentes); dissuadir a alta administração sobre orientações e objetivos que estejam comprometidos por novos eventos (serem interligados); evitar a separação (dicotomia) do pensamento (planejamento) e da ação (agir) – processo decisório integrado e rápido. Assim, os três planejamentos devem coexistir de forma interativa e contínua, vislumbrando o sucesso.

O último conceito abordado pelo autor, na teorização do processo do planejamento, é o da teoria de sistemas, em que exara que “sistema é o conjunto de partes interagentes e interdependentes que, conjuntamente, formam um todo unitário com determinado objetivo e efetuando uma função” (ibid., p. 24). No caso do planejamento estratégico, o sistema em análise é a empresa, a interação do seu ambiente interno – suas partes e suas funções – e a interação dessas partes com o ambiente externo, considerando os fatores controláveis e não controláveis, na busca por resultados, por meio dos seus objetivos, com uma finalidade específica, que é resultado do processo decisório da empresa.

Seguindo o entendimento da teoria de sistemas aplicado ao planejamento, o autor enumera uma série de elementos do sistema atrelados ao processo: (1) os objetivos, sejam os dos usuários ou os do sistema; (2) a força que carrega os *inputs* no sistema, são os recursos intangíveis que alimentam a sinergia interna do sistema, que denotam os *outputs*, as saídas predeterminadas baseadas nos objetivos estabelecidos; (3) o processo de transformação dos recursos em si, dos *inputs* em *outputs*; (4) os *outputs*, que correspondem às saídas do sistema, são os resultados da finalidade do sistema, advindos das interações controladas, avaliadas e coerentes com os objetivos, são quantificáveis de acordo com os critérios preestabelecidos; (5) os controles e avaliações do sistema, cuja finalidade é determinar se as

interações estão obedecendo ao padrão, que é a medida de desempenho fundamentada nos objetivos; (6) ciclo de *feedback* ou retroalimentação, consiste na reinserção do sistema de *inputs*, ou novos recursos, para produzir *outputs*, controlados e avaliados de forma a aumentar os resultados (desenvolvimento positivo), visando ao equilíbrio nos resultados e evitando discrepâncias em relação aos padrões, um sistema assim é denominado autorregulado.

Dentro dessa análise sistêmica, é preciso delimitar os limites do ambiente em que a empresa está inserida. Para o autor, “ambiente é o conjunto de todos os fatores que, dentro de um limite específico, se possa conceber como tendo alguma influência sobre a operação do sistema, o qual corresponde ao foco do estudo” (ibid., p. 26). O autor considera a empresa como um todo, como um sistema, em que o ambiente é a parte externa que interage com ela; e essas interações com o ambiente externo alteram o sistema. O autor ainda hierarquiza, conforme demonstrado na Figura 9, tais fatores: as partes internas da empresa consistem no subsistema do sistema empresa; a empresa compreende o sistema e também um subsistema do ecossistema; e o ambiente externo, interagindo com o sistema interno da empresa, compreende o ecossistema.

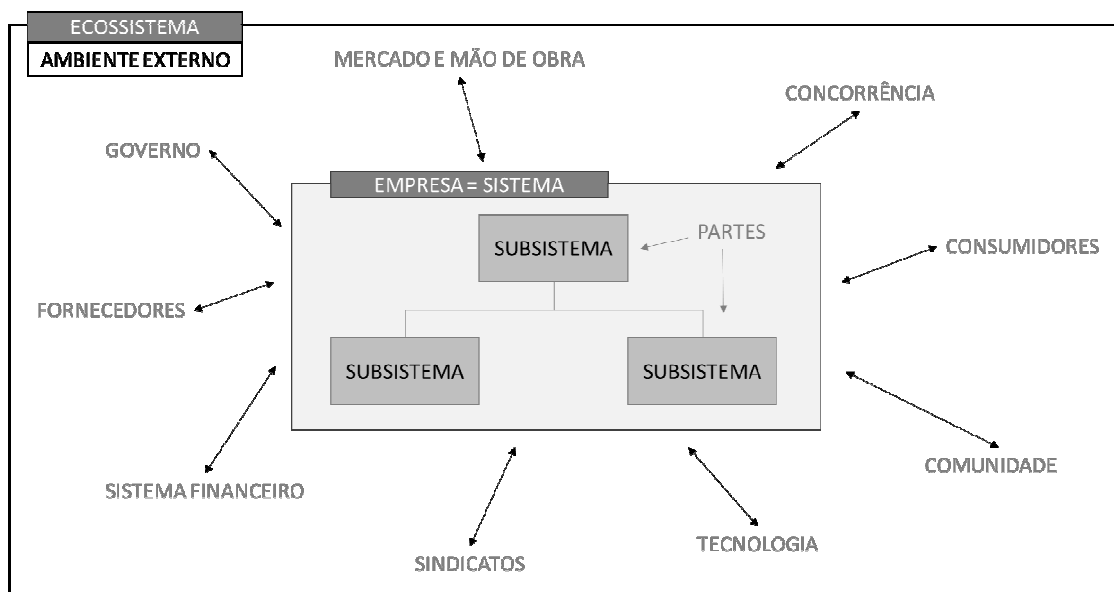


Figura 9: Ambiente do sistema-empresa (OLIVEIRA, 2013, p. 27).

Assim, o conceito de sistemas ajuda a entender o conceito da adaptação, que é uma das características dos sistemas abertos, em que configurações globais são substituídas por funções especializadas e diferenciadas. Trata-se de uma mudança em resposta a um estímulo, que reduz potencialmente a eficiência do sistema, podendo ser interna (dentro da empresa) ou externa (em seu ambiente). Essa é uma situação importante em relação ao



planejamento estratégico, pois as políticas internas e a cultura organizacional definirão o comportamento e principalmente o desempenho das empresas na adaptação.

Algumas estratégias podem consistir em mudanças internas que mantêm o posicionamento da empresa e, portanto, sua percepção pelo mercado (homeostase: manutenção dos níveis de equilíbrio e objetivos, mesmo em situação adversas). Outras podem gerar reposicionamento e mudança de perspectiva, geralmente atreladas às adaptações radicais internas e às mudanças externas não controláveis (heterostase: novos níveis de equilíbrio e novos objetivos). Essas alterações deverão estar dentro da faixa de variação aceitável pela empresa, como as de custos, de perspectiva ou de posicionamento.

Destarte, o planejamento estratégico deve antever e atuar de forma a manter ou ajustar os objetivos, adaptando-os às atividades da empresa. A seleção da postura é função precípua do planejamento. As adaptações são classificadas em: ambiente *versus* ambiente, em que a empresa atua sobre o meio e mantém o *status quo*; ambiente *versus* empresa, a empresa se modifica para manter seu posicionamento e sua percepção em relação ao ambiente; empresa *versus* ambiente, nesse acaso, a empresa força uma mudança no ambiente com a indicação de um *output*, como consequência, pode haver uma alteração do posicionamento ou da percepção; empresa *versus* empresa, a empresa se ajusta para cumprir seus objetivos. Cada tipo pode ser fonte de uma estratégia e está atrelado ao tipo de gestão empregado na empresa.

Isso posto, viu-se que a proposta do autor permeia desde técnicas de análise até estruturação, divisão e hierarquização do planejamento. Inova em relação aos anteriores, pois divide claramente os dois níveis inferiores de planejamento, em que o tático passa a ser de médio prazo, e engloba uma função macro da entidade e vários planejamentos operacionais específicos, esses de curto prazo. Também perpassa por conceitos de processo decisório, análise de risco, hierarquização, departamentalização, ciclo de *feedback*, sistemas, dentre outros. Aparentemente, a proposta depende mais das qualidades dos atores internos, de seus ativos intangíveis e das suas competências, pois a integração do processo decisório, entre os vários níveis e estruturas, depende muito da cultura organizacional – parece ser um tanto mais complicado, até porque não é estruturado em etapas como no caso anterior –, e também não contempla as funções de coordenador e planejador do processo. Resenhando: o fluxo de informações da empresa deve ser bem consolidado e as competências bem delineadas, em outras palavras, possuir os ativos intangíveis necessários, a fim de que a empresa seja capaz de se estruturar em funções e se hierarquizar em níveis de competência; deve conhecer tanto a si como ao ambiente que irá agir; desenvolver as competências necessárias; manter-se sempre ativa em relação ao ambiente, por meio de atitudes estratégicas.

## **2.4 O Planejamento Estratégico no Setor Público e a Abordagem Geral**

### 2.4.1 O Planejamento Estratégico no Setor Público

Na esfera governamental, ressalta-se a visão de Tavares (1991) sobre a instituição pública, em que a caracteriza como uma extensão do Estado, criada para facilitar o cumprimento das suas funções, intervir em áreas básicas, de interesses estratégicos ou de segurança nacional. Quaisquer que sejam as atividades em uma instituição, elas são programadas a partir de premissas governamentais, determinadas nas políticas do governo, e, dentro do contexto público, são caracterizadas pelas estratégias de atuação governamental.

Assim, como nas instituições privadas, toda vontade de fazer ou não fazer está pautada numa estratégia determinante, seja ela formal ou não. Entretanto, para que essas estratégias implícitas e explícitas sejam eficazes, planos de ação devem ser traçados. O governo deve estruturar suas ações de forma ordenada, buscando o bem comum, o bom uso dos recursos e a transparência dos gastos. A melhor forma de alcançar os objetivos é por meio de um planejamento ordenado, que contemple o foco estratégico do Estado e otimize os resultados.

As instituições públicas, segundo Motta (1979), têm a necessidade de transparecer internamente e externamente organizada em todas as suas áreas de atuação. Desse modo, apesar de priorizarem os seus objetivos sociais, as empresas públicas estão sujeitas a um conjunto de forças ambientais semelhantes às organizações privadas, o que lhes impõe igualmente a formulação de estratégias que lhes garantam o sucesso nos resultados.

Um modelo aplicado exclusivamente no setor público é a metodologia estabelecida por Bryson (2011), que apregoa dez etapas para sua implantação: acordo inicial sobre o processo de planejamento, busca viabilizar o projeto; identificar o mandato da organização, tem por objetivo identificar e tornar claro o ambiente legal no qual está inserida a instituição; esclarecer os valores e a missão da organização, visa à satisfação dos grupos de influência-chave; avaliar os ambientes externo e interno da organização para identificar os riscos, oportunidades, pontos fortes e fracos, representa o diagnóstico estratégico, é feito por meio da Análise de SWOT; identificar as questões estratégicas da organização, são formuladas a partir da percepção dirigida às etapas anteriores; formular as estratégias para gerenciar certas questões, são postulados nos quais a organização diz o que vai fazer para atingir ou resolver questões importantes para sua existência; revisar e adotar o plano estratégico, etapa de negociação estratégica, que significa a busca de entendimento com os

diversos grupos de influência de cada uma das estratégias sobre sua implementação; estabelecer uma visão organizacional efetiva, que mostre uma imagem da organização ou da comunidade na realização desses objetivos; desenvolver um efetivo processo de implementação, sendo necessário implementá-lo por meio de programas e projetos específicos; e, finalizando, reavaliar as estratégias e o processo de planejamento, rever o que foi implementado para decidir os novos rumos do processo, mantendo as estratégias implantadas com sucesso, e revendo as más.

Outra metodologia amplamente difundida, inclusive no setor público e atualmente adotada na CAPES, é a do *Balanced Scorecard* (BSC), baseada nas proposições de Kaplan e Norton (2004, p. 99), foi descrita como um painel balanceado de controle: “O BSC orienta as organizações na distribuição de seus recursos humanos e financeiros escassos, afastando-os da melhoria de processos não estratégicos e concentrando-os nos processos e iniciativas mais importantes para a implementação da estratégia”.

Segundo Kaplan e Norton (2004), o BSC é um instrumento que visa assegurar aos *Stakeholders* a visão de como suas atribuições estão correlacionadas aos objetivos estratégicos, possibilitando trabalhar de maneira coordenada e proativa para o alcance das metas estabelecidas. Os autores destacam que, no BSC, a inovação está na sua capacidade de gerar aprendizado estratégico na empresa, à “medida que o monitoramento dos indicadores de desempenho possa assumir a forma de um teste de hipótese das relações de causa e efeito modelados no mapa estratégico” (2004 apud *ibid.*, p. 4). O BSC e os Mapas Estratégicos são doutrinas que pretendem viabilizar os processos gerenciais críticos, como: determinar a visão, decidir a estratégia, propor a comunicação, limitar objetivos, estabelecer medidas, planejar ações, definir as metas, alinhar os planos de ação, aprimorar o *feedback* e desenvolver o aprendizado.

#### 2.4.2 A Abordagem Geral

Tratou-se até aqui das propostas de Hitt, Ireland e Hoskisson (2013), Fischmann e Almeida (2011) e Oliveira (2013), bem como de preceitos para a utilização do planejamento estratégico no âmbito do setor público. Entretanto, é necessário criar um modelo geral, construído a partir das teorias neste caso exibidas, para que a pesquisa possa generalizar seus achados com base nas premissas comuns. Assim, discute-se abaixo um modelo comum que abrange as principais características já descritas.

Os primeiros autores iniciaram o processo de planejamento estratégico pela Análise de SWOT, em que, a partir da análise dos ambientes externo e interno, a empresa

deve definir qual modelo de planejamento estratégico adotar. Além disso, Hitt, Ireland e Hoskisson (2013) elencam as técnicas adequadas para cada modelo: um norteado no mercado, em que as forças externas são predominantes em determinar a agenda estratégica; e outro nas forças internas, em que seus ativos, tangíveis e intangíveis, são a força motriz da agenda estratégica. O uso dos modelos pode ser concomitante e todo o processo depende dessa análise de contexto. Também conferem especial atenção às competências essenciais, pois a empresa deve ser capaz de identificá-las e, caso seja necessário, desenvolvê-las e internalizá-las. Por fim, salientam que o processo de análise de conjuntura e o processo decisório inerente são atos contínuos, o que importa a necessidade constante de novas capacidades.

As propostas de Fischmann e Almeida (2011) adotam um modelo único de abordagem, estruturado em etapas e ajustável a cada empresa, em que a primeira delas é o autoconhecimento. E somente após o autoconhecimento, a noção do comportamento habitual da empresa, o diagnóstico inicia a Análise de SWOT. Cria-se a hierarquização dos planejamentos, em que: o estratégico é de longo prazo e compreende a visão macro da empresa; o de longo prazo representa o plano administrativo da empresa; e o tático representa o operacional da empresa e é de curto prazo. A partir daí, aborda-se de forma segmentada o plano tático da empresa, munido de um cronograma para as atividades a serem desenvolvidas, e se prevê que algumas atividades podem ser revisitadas durante o processo – ciclo de *feedback* interno do processo. Além disso, traz-se ao processo a atribuição de planejador, ou consultor integral, e do coordenador do projeto de implantação. Por fim, tem-se a formalização e divulgação do plano.

Por último, viu-se a proposta de Oliveira (2013), que também hierarquiza os instrumentos prescritivos em três níveis, mas com diferenças consideráveis: apesar de o nível estratégico ser macro, o planejamento como um todo deve ser participativo, assim o conhecimento flui verticalmente; o nível tático é intermediário, de médio prazo, engloba vários outros planejamentos operacionais e é segmentado dentre as funções administrativas; e o operacional compreende o desmembramento do tático em planejamentos de curto prazo dentro das funções da empresa, em departamentos.

Uma alteração interessante em relação às propostas de Fischmann e Almeida (2011) está no fluxo do processo. No caso dos autores, o processo é coordenado e controlado a partir de metas temporais, sendo que as etapas podem ser revisitadas até que tudo esteja delineado. No caso da proposta de Oliveira (2013), o processo deve ser coordenado de forma autônoma, assim nenhuma etapa deve depender da outra para ocorrer. Outra característica é a

do fluxo de execução, apesar de o planejamento naturalmente ocorrer de cima para baixo, sua execução normalmente ocorre de baixo para cima.

Finaliza-se indicando que a empresa deve ser vista como um sistema complexo, em que eventualmente o meio em que ela está inserida implicará ajustes internos, e também é possível, a partir de uma atitude da empresa, alterar o *status* desse ambiente. Essas movimentações devem estar fundamentadas e inseridas no plano estratégico, considerando o risco de cada decisão e realimentando todos os planos inferiores, táticos e operacionais, em um processo contínuo de controle e avaliação. Todo esse sistema deverá estar fundado em competências adquiridas, medidas a partir das qualidades dos atores internos, seus ativos intangíveis.

Com base nesses preceitos conceituais, infere-se um modelo geral com as características essenciais do processo de planejamento estratégico descritos até aqui. O marco inicial deve ser a vontade da alta administração: as pessoas que governam a empresa devem estar imbuídas em modernizar e aprimorar as políticas da entidade em busca de sua função precípua, que é gerar riqueza da melhor forma – sendo eficiente e eficaz.

A primeira fase é a de diagnóstico, quando serão identificadas as características da empresa e do meio em que ela está inserida: suas técnicas de administração, seu comportamento ao longo dos últimos anos, seu posicionamento e perspectiva em relação ao mercado, suas competências essenciais, o meio em que está inserida, o comportamento da concorrência e seus objetivos passados e futuros. Em outras palavras, aplicar a técnica da Análise de SWOT, que tanto foi abordada pelas teorias.

A partir desse mapeamento da perspectiva, entra-se na segunda fase, que é traçar uma visão de longo prazo da empresa. A partir do posicionamento e dos objetivos, determina-se a missão norteada pela visão. Essa missão será a base de todo o planejamento da empresa, que será planejado nos instrumentos prescritivos. Todo esse exercício do pensar é a essência do pensamento estratégico. Esse pensamento sempre estará presente em todas as fases do planejamento estratégico, em cada fase revisitada e em cada decisão que denote de uma descontinuidade.

Até aqui, discutiu-se como aprimorar a gestão, o que inclui uma visão de futuro por meio de uma projeção de cenários, de forma a atuar de modo eficiente e eficaz e maximizar os resultados. Analisou-se ações externas e competências internas. Toda essa explanação se refere ao norte da empresa e deve ficar sob a responsabilidade da alta gestão. Entretanto, a implementação do planejamento estratégico deve ser coordenada e correr sob a responsabilidade de um executivo destinado para tanto, como previsto por Fischmann e

Almeida (2011). Haja vista que nem todos os processos das empresas podem ser segmentados, e não são raros os casos de processos horizontais no ambiente empresarial - a segmentação proposta por Oliveira (2013) - sem um gerente de projeto, pode se tornar um gargalo em todo o processo.

Macêdo *at al.* (2012) caracteriza variáveis comuns para descrever várias metodologias de Planejamento Estratégico. Entretanto, para que esse conjunto de variáveis seja eficaz no processo estratégico é necessária a contratação de profissionais especializados: os planejadores, responsáveis pelo desenvolvimento da estratégia da mesma forma que são responsáveis por analisar informações relevantes, que compreendem também os processos de tomada de decisão.

O único integrante racional e inteligente da estratégia organizacional é o elemento humano. Um grupo de pessoas trabalhando juntas é apenas um conjunto de pessoas. Já uma equipe estruturada com base em premissas é uma união de pessoas com um elo de identidade, um propósito direcionado por afinidades, formado para evitar os conflitos negativos e otimizar os conflitos positivos. Kaplan e Norton (2004), cocriadores do *Balanced Scorecard*, preconizam que o alinhamento estratégico determina o valor dos ativos intangíveis.

Uma vez determinado o coordenador de implantação ou coordenador estratégico, chega-se à terceira fase, que é a de formalização dos planos. Nessa fase, a visão dos macroprocessos deve ficar no planejamento estratégico, em um plano formalizado e divulgado. As metas táticas devem ser adotadas conforme o ambiente da empresa, como previsto por Hitt, Ireland e Hoskisson (2013). A partir desse contexto, deve se definir quais estratégias que mais bem se encaixam na empresa, se estratégias genéricas ou estratégias únicas. Uma vez definida a forma de abordagem do planejamento estratégico, também deve se definir quais técnicas administrativas que mais bem se encaixam na empresa.

Estando determinado como ficará fundamentado o plano tático, elabora-se os planejamentos estratégicos operacionais em conjunto com as áreas afetadas. Determinados os instrumentos prescritivos, atinge-se a quarta fase, que é a de quantificação e divulgação aos *stakeholders*. Para se implantar o planejamento estratégico, na quinta fase, o processo deve estar amparado pela alta gestão e deve ser encarado como um grande projeto obrigatório, pois perpassa todos os setores da empresa, tornando-se mais um processo horizontal do sistema corporativo. O planejamento operacional de curto prazo não necessariamente precisa ser planejado em todos os aspectos; mas deve ser avaliado minimamente por metas temporais, de forma a compelir toda a empresa ao projeto estratégico vigente.

Esse controle temporal por metas irá indicar se a empresa está caminhando para aquele *status* que se almeja no cenário projetado. Qualquer disfuncionalidade interna ou descontinuidade externa deve impactar todo o plano, e as decisões em cadeia devem ser norteadas pela visão da empresa. Dependendo do impacto dessas decisões, pode se alterar a missão empresarial. Esse processo contínuo realimenta o plano estratégico e seus planos táticos, e, a partir daí, um novo comportamento operacional é esperado pelas novas metas – ciclo de *feedback*.

Como salientado por todos os autores, o plano, apesar de formalizado, não deve engessar o processo e o pensamento estratégico. Entretanto, esse plano e o conhecimento das habilidades da empresa servem de limite ao pensamento estratégico, limitando o escopo de atuação e evitando que a empresa assuma compromissos que não consiga honrar. E conseqüentemente todo o processo que visava à maximização dos lucros pode acarretar prejuízos maciços. A Figura 10 demonstra o processo geral até o ciclo de *feedback*, quando o planejamento estratégico fica autogerido.

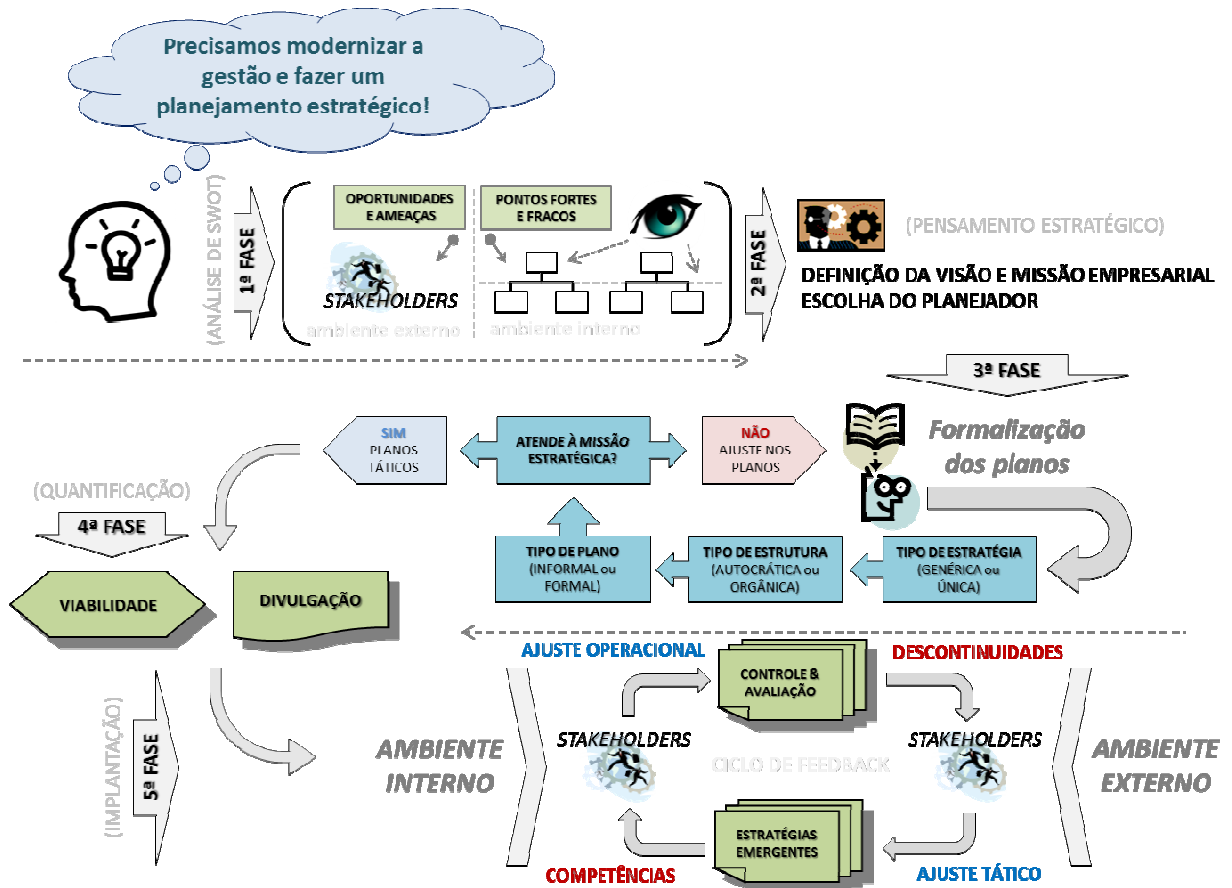


Figura 10: Processo de Planejamento Estratégico (fonte: elaborado pelo autor).

## **2.5 As Propostas Apresentadas e Os Principais Problemas do Planejamento Estratégico Pela Ótica de Mintzberg (2007)**

Nessa subseção, aborda-se, além da visão de planejamento estratégico, as críticas às principais Escolas e suas falácias fundamentais identificadas por Mintzberg. Essa abordagem serve de teoria rival para confrontar as constatações do capítulo que analisa o planejamento estratégico da CAPES, em que são apresentadas tais constatações na alta administração da instituição.

### **2.5.1 Conceituação de Planejamento**

Como autor do livro *Ascensão e Queda do Planejamento Estratégico (2007)*, Mintzberg começa definindo o que seria o termo planejamento, por meio de um apanhado de conceitos extraídos das mais variadas fontes. Sempre com uma visão crítica do processo, acredita que a ilusão dos pensadores em propor um modelo utópico não deixa claro o que é realmente. Entretanto, ele reconhece que, por intermédio de sucessos e fracassos do planejamento, é capaz de constituir um conceito adequado de per si.

Para tanto, começa com a definição conceitual por meio de uma escalada de significados: primeiro, “planejamento é pensar no futuro”, independentemente da lacuna temporal, todo planejamento seja formal ou não é realizado pelo menos alguns minutos antes; segundo, “planejamento é controlar o futuro”, é exercer o agir de forma a criar uma mudança controlada em um projeto de futuro desejado; terceiro, “planejamento é tomada de decisão”, portanto, é decidir quais recursos e meios serão utilizados para determinado fim – nesse ínterim, entra a definição de planejamento público, em que cita que a literatura a tem tratado quase que exclusivamente como uma “tomada de decisão e gerenciamento de projetos”; quarto, “planejamento é tomada de decisão integrada”, em que o principal problema está na inter-relação das decisões, já que consiste em combinar atividades e conseqüentemente diferentes decisões em um sistema organizado, visando à condição futura; por fim, em quinto, “planejamento é um procedimento formal para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões”, em que há ênfase na formalização do processo, num esforço estruturado em sistematizar as decisões em “planos objetivos, factuais, lógicos e realistas” (MINTZBERG, 2007, p. 22-27). Além disso, essa formalização é apresentada como a união de três componentes básicos: decompor, articular e racionalizar os processos nos quais as diferentes decisões são tomadas de modo interdependente nas organizações.



Continuando, apresenta a resposta ao questionamento do porquê planejar pela perspectiva dos planejadores. Inicia com “as organizações devem planejar para coordenar suas atividades”, assim os processos formais de formulação da estratégia visam garantir ao menos à coordenação de políticas, por meio de decisões tomadas em conjunto e dirigidas às metas em comum, que refletem a proposição de que existem benefícios significativos no planejamento estratégico. Segue com “as organizações devem planejar para assegurar que o futuro seja levado em consideração”, atuando de forma sistemática nos recursos e meios controláveis, com uma visão de longo prazo em situações inevitáveis e buscando evitar o indesejável, uma vez que decisões presentes têm implicações futuras e eventos futuros têm implicações presentes. Passa por “as organizações devem planejar para ser racionais”, já que considera o planejamento uma evolução do administrar, pois está formalizado em propostas sistemáticas, coordenadas e racionais, que almejam ser eficientes e consistentes. Finaliza com “as organizações devem planejar para controlar”, apesar de o controle não ser uma qualidade precípua do planejamento, ele “estimula a participação e facilita o consenso” (ibid., p. 28-32). Entretanto, cumpre exaltar que controle se confunde com planejamento, já que não deixa de ser uma forma de controlar o futuro, norteado pela razão de seus atores.

Mintzberg também relata algumas características essenciais. Em relação ao planejamento, exalta que é recomendável que a administração estratégica esteja separada das gerências operacionais, essa separação deve ser sistematizada, em outra palavra, institucionalizada. No tocante à estratégia, exara que é um plano e também um padrão – é um guia de atitudes que vislumbra uma projeção no futuro; além disso, é a perpetuação de um comportamento racional. Entretanto, faz um adendo às estratégias pretendidas, e poucas são deliberadas e conseqüentemente realizadas, sendo que, em sua maioria, as realizadas nascem de estratégias emergentes, já que é intrínseca ao pensamento estratégico certa adaptabilidade durante o percurso, e uma realização de tudo que foi outrora previsto denota uma previsão perfeita do futuro.

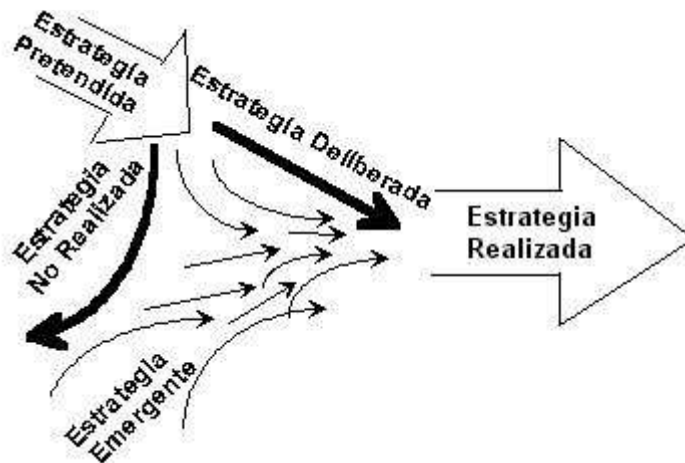


Figura 11: Formas de estratégia (MINTZBERG, 2007, p. 35).

Apesar de as evidências mostrarem que é baixa a taxa de realização das estratégias pretendidas, faz uma ressalva:

Se os formuladores ficarem mais perto de sua implementação (o que é típico dos empresários), ou se os implementadores tiverem mais influência sobre a formulação (que é o significado de *intrapreneurship*), talvez possa haver sucessos maiores na formulação estratégica (ibid., p. 36, *itálico no original*).

Também exara que a estratégia é uma posição e também uma perspectiva. No primeiro caso, confunde-se com o significado de posicionamento, quando a define como “determinados produtos em determinados mercados” (ibid., p. 37). No caso em perspectiva, a visão é interna, dentro do pensamento do estrategista e direcionada à visão da empresa.

### 2.5.2 Principais Escolas

A obra de Mintzberg descreve o modelo adotado por duas das Escolas mais conhecidas, detalha as etapas básicas delas e apresenta a visão do autor, que considera sustentar o modelo em quatro hierarquias distintas: objetivo, orçamento, estratégia e programa.

A primeira Escola é a do Design – em que predomina a análise pelo modelo de SWOT (para *Strengths* [forças] e *Weaknesses* [fraquezas], *Opportunities* [oportunidades] e *Threats* [ameaças], as primeiras voltadas para as qualidades da instituição, as últimas para as oportunidades de mercado) – em que a formação da estratégia que posiciona uma empresa é baseada na conveniência da adaptação dos aspectos organizacionais, suas competências distintivas às condições do ambiente externo, que são fatores-chave de sucesso. Assim, “as oportunidades externas são exploradas pelas forças internas, ao passo que as ameaças são evitadas e as fraquezas, contornadas” (ibid., p. 44).



Figura 12: Modelo básico de formação de estratégia da Escola do Design (MINTZBERG, 2007, p. 44).

O autor também enumera as premissas básicas da Escola de Harvard, publicada em 1982, que considera como a base da Escola do Design a administração de algumas estratégias, sendo elas: (1) “a formação estratégica deve ser um processo de pensamento controlado e consciente”, em que prevalece a razão, o pensamento ordenado e direcionado de forma deliberada em busca de um progresso planejado e consciente; (2) “a responsabilidade pelo processo deve ser do executivo principal, essa pessoa é o estrategista” – o arquiteto é o Chefe Executivo de Ofício (CEO), podendo ser auxiliado pelos diretores, onde os demais atores são coadjuvantes e estão sob a batuta do comando e controle; (3) “o modelo de formação de estratégia deve ser simples e informal”, não existe uma forma, a estratégia está na razão do executivo principal e é um ato de julgamento; (4) “as estratégias devem ser únicas, as melhores resultam de um processo de design criativo”, estão relacionadas às competências do planejador e são situacionais; (5) “as estratégias devem resultar do processo de design plenamente desenvolvido”, basicamente está no ato decisório que limita o escopo e escolhe determinada estratégia; (6) “as estratégias devem ser explícitas e, se possível, articuladas, o que significa que precisam ser simples”, simplificadas de forma a serem de fácil compreensão e revisão; e (7) “finalmente, depois de essas estratégias únicas, desenvolvidas, explícitas e simples terem sido totalmente formuladas, devem ser então implementadas”

(ibid., p. 45-46), fundamentada em uma estrutura adequada, pois a cada nova estratégia, os *inputs* – orçamentos, programas, incentivos, etc. – devem ser ajustados.

A seguir, apresenta as premissas da Escola do Planejamento, que se diferem basicamente em três aspectos, apesar de compartilharem o mesmo modelo básico. A Escola do Planejamento traz o planejador para o centro do processo, descola-se da figura do executivo principal, formaliza todos os passos da implementação de estratégia norteadas por *checklists* e técnicas, em um plano formal detalhado e em estratégias mais genéricas do que únicas.

O primeiro modelo apresentado pelo autor da Escola do Planejamento é o de Ansoff, publicado em 1965, no livro *Corporate Strategy*. Sua visão de estratégia era de posição e plano, em que a estratégia é o meio que irá transportar a empresa da posição atual para a posição pretendida pelos objetivos, por intermédio de suas competências e potencialidades.

Seu modelo caracteriza-se por ser uma escala de decisões, sendo as primeiras as mais genéricas e as últimas as mais operacionais e específicas. Como se pode ver na Figura 13, seu modelo é muito detalhado e descrevê-lo totalmente tomaria quase todo o trabalho, assim opta-se pela abordagem de Mintzberg, que traduziu sua essência por meio de dois pontos cruciais: o primeiro, a análise da disparidade e seu tratamento, basicamente compreende a variação da situação atual com a situação pretendida, e, na formação da estratégia, propõem-se cursos de ação que são testados, e, quando diminuem substancialmente, tais diferenças são aceitas, caso contrário, buscam-se novas alternativas; o segundo é a sinergia, similar à avaliação das forças e fraquezas, está diretamente ligada à capacidade da empresa de aplicar seus recursos de forma estruturada, em ações cooperativas e combinadas, de forma a criar uma vantagem competitiva e seu retorno seja maior que a soma das partes.

O modelo é baseado em etapas. Primeiro, estipulou os objetivos de retorno sobre o investimento, que são testados e revisados de acordo com a Análise de SWOT. Depois, determinou os núcleos de competência para mensurar as sinergias, forças e fraquezas do modelo de estrutura. Seguem as avaliações: primeiramente, faz-se a interna para avaliar se a empresa é capaz de diversificar; caso o resultado seja negativo, faz-se a avaliação externa para verificar novas oportunidades no mercado, incluindo o perfil de competência para avaliar a potencialidade de sinergia, nessa parte do modelo e nas palavras de Mintzberg, o “texto se torna terrivelmente complicado” (ibid., p.51).

Finalmente, é construído o plano estratégico com *portfolios* alternativos de produtos-mercados, em função dos resultados esperados e considerando a teoria da decisão, com suas consequências administrativas, orçamentárias e financeiras (parte inferior esquerda da Figura 13).

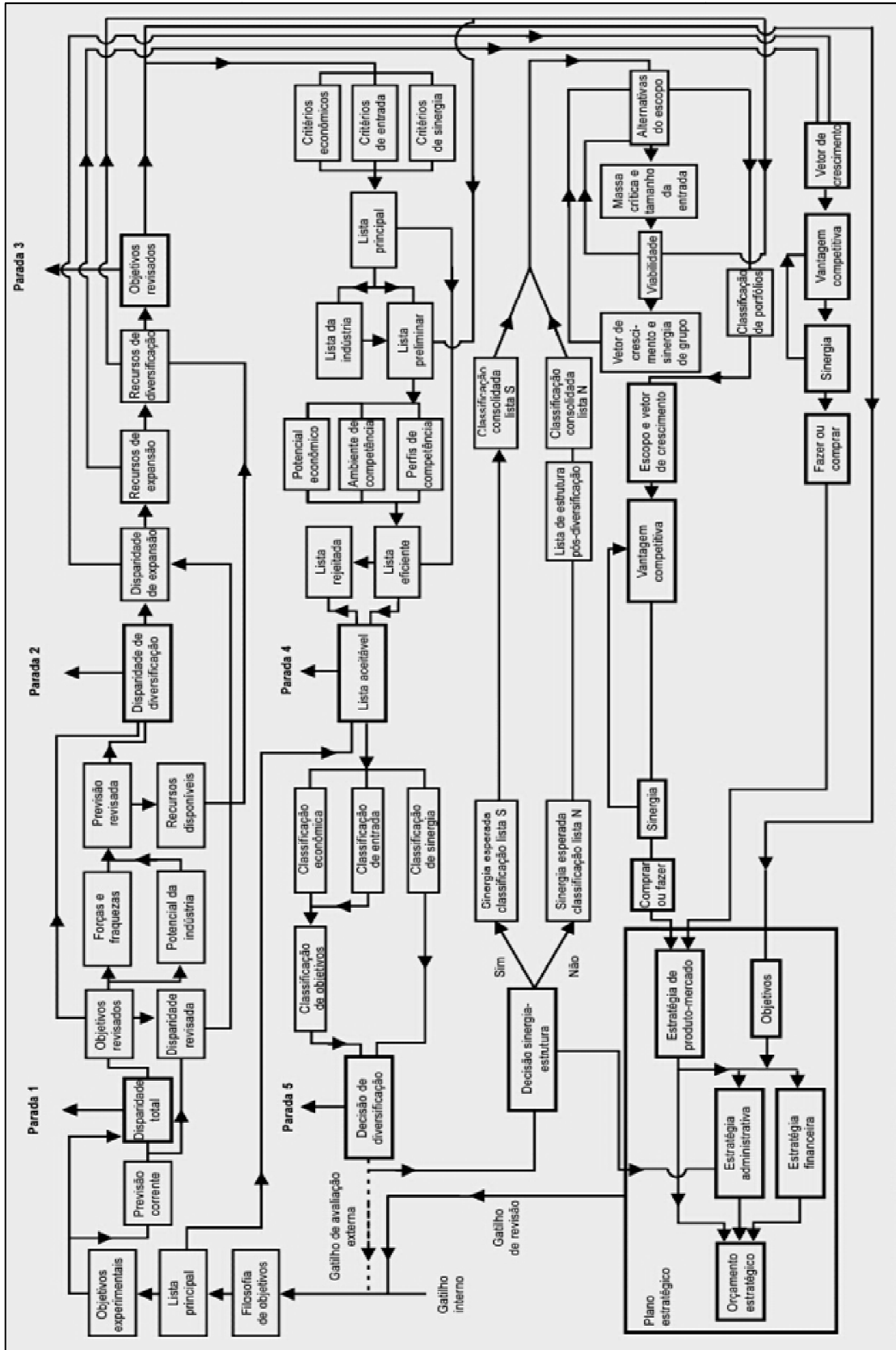


Figura 13: O modelo de Ansoff de Planejamento Estratégico (MINTZBERG, 2007, p. 47).

### 2.5.3 Decompondo o Modelo Básico da Escola do Planejamento

O primeiro estágio é o de definição dos objetivos, em que a organização deve delimitar as metas ou as estratégias a serem adotadas, e o que se considera como objetivo varia de empresa para empresa e normalmente é quantificado em números. Entretanto, o autor exara que nem sempre são evidenciados dessa forma e o que menos importa é alcançar aqueles números, são os ajustes de atitude e de cursos de ação que verdadeiramente denotam que a empresa está atuando de acordo com a estratégia.

O segundo estágio é o da auditoria externa, em que o autor denomina “auditoria” o estilo de abordagem de planejamento formalizado e sistemático. Nesse estágio, prevalece a Escola do Pensamento e suas projeções de cenário. Assim, a análise externa consiste em prever o futuro, projetar cenários e preparar o comportamento da empresa para esse norte. A Figura 14 apresenta o modelo de análise da concorrência (PORTER, 2004), um dos aspectos abordados na análise externa.

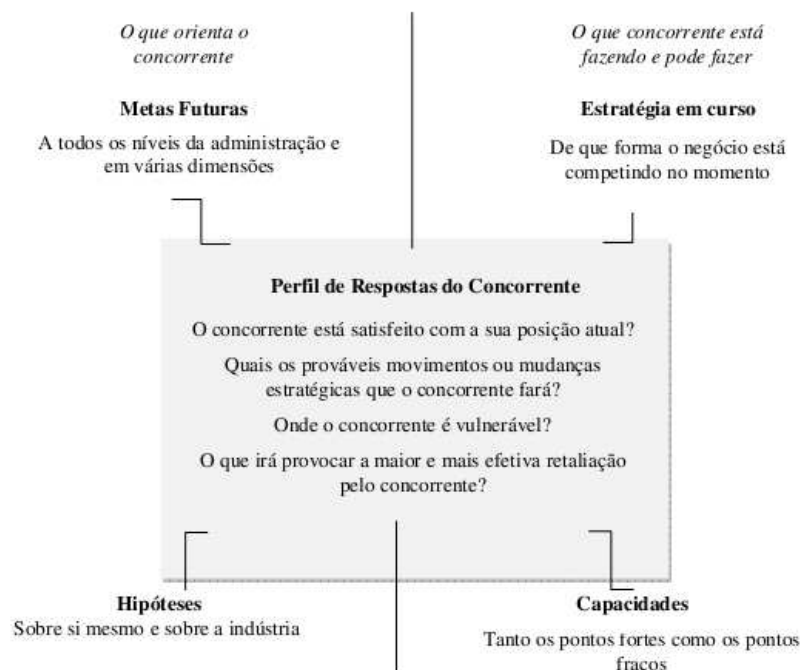


Figura 14: Componentes da análise da concorrência (PORTER, 2004, p. 50).

O estágio seguinte é o da auditoria interna, em que avalia os pontos fortes e fracos. O autor cita que o modelo de Ansoff, Perfil de Competências, é o mais adotado pelos teóricos da decomposição, que corresponde às análises sistêmicas da estratégia observada, para que o administrador estratégico possa mensurar o conhecimento que a empresa tem sobre o assunto. Por outro lado, o mapeamento da competência distintiva é adotado pela

metodologia mais subjetiva. Entretanto, exalta que a literatura avançou pouco nessa análise e a Escola do Planejamento é bem parecida com as afirmações genéricas da Escola do Design.

O quarto estágio é o da avaliação da estratégia, em que o autor declara as diferenças essenciais das Escolas: “enquanto a abordagem do design procurou apenas entender em sentido geral se a estratégia proposta poderia funcionar, a abordagem do planejamento preferiu o cálculo preciso da viabilidade das estratégias propostas” (MINTZBERG, 2007, p. 60). Outro ponto dentro desse estágio que merece atenção é o da projeção de cenários, antes de se determinar quais estratégias serão seguidas, é necessário analisar todas as alternativas. Em outras palavras, vários cenários devem ser compostos antes da escolha definitiva.

O quinto estágio é o da operacionalização da estratégia, em que entra a hierarquização dos planejamentos. No topo, está o planejamento estratégico de longo prazo, seguido pelo de médio prazo, como os táticos de Oliveira, e, na base, os operacionais de curto prazo. O plano horizontal ainda é subdividido, específico – na realidade, “específicos” porque estão relacionados aos programas de ação, como: novos produtos, novas ações de *marketing* ou novos pátios fabris - e hierarquizado de acordo com a importância da organização. Assim, todo o conjunto é hierarquizado – objetivos, orçamentos, estratégias e programas – e compõe o Plano Mestre, a totalidade dos planejamentos operacionais. Também é abrangente – pois engloba os principais elementos do negócio – e integrado – já que perpassa sistematicamente toda operação empresarial, conforme se vê na Figura 15. Todo esse esforço de planejamento tem como foco o controle das ações. Cabe ressaltar que o autor identifica um paradoxo neste estágio:

Na verdade, a realidade da formação de estratégia pareceria ser exatamente oposta: a formulação deve ser o processo aberto, divergente (no qual a imaginação pode florescer na criação de estratégias novas), ao passo que a implementação deve ser o processo fechado, convergente (no qual essas estratégias são submetidas às restrições da operacionalização). No entanto, devido à necessidade de formalização do planejamento, é uma ironia o fato de ser a formulação que se torna restrita, ao passo que a implementação propicia liberdade para decompor, elaborar e racionalizar, descendo por uma hierarquia cada vez mais larga (MINTZBERG, 2007, p. 62).



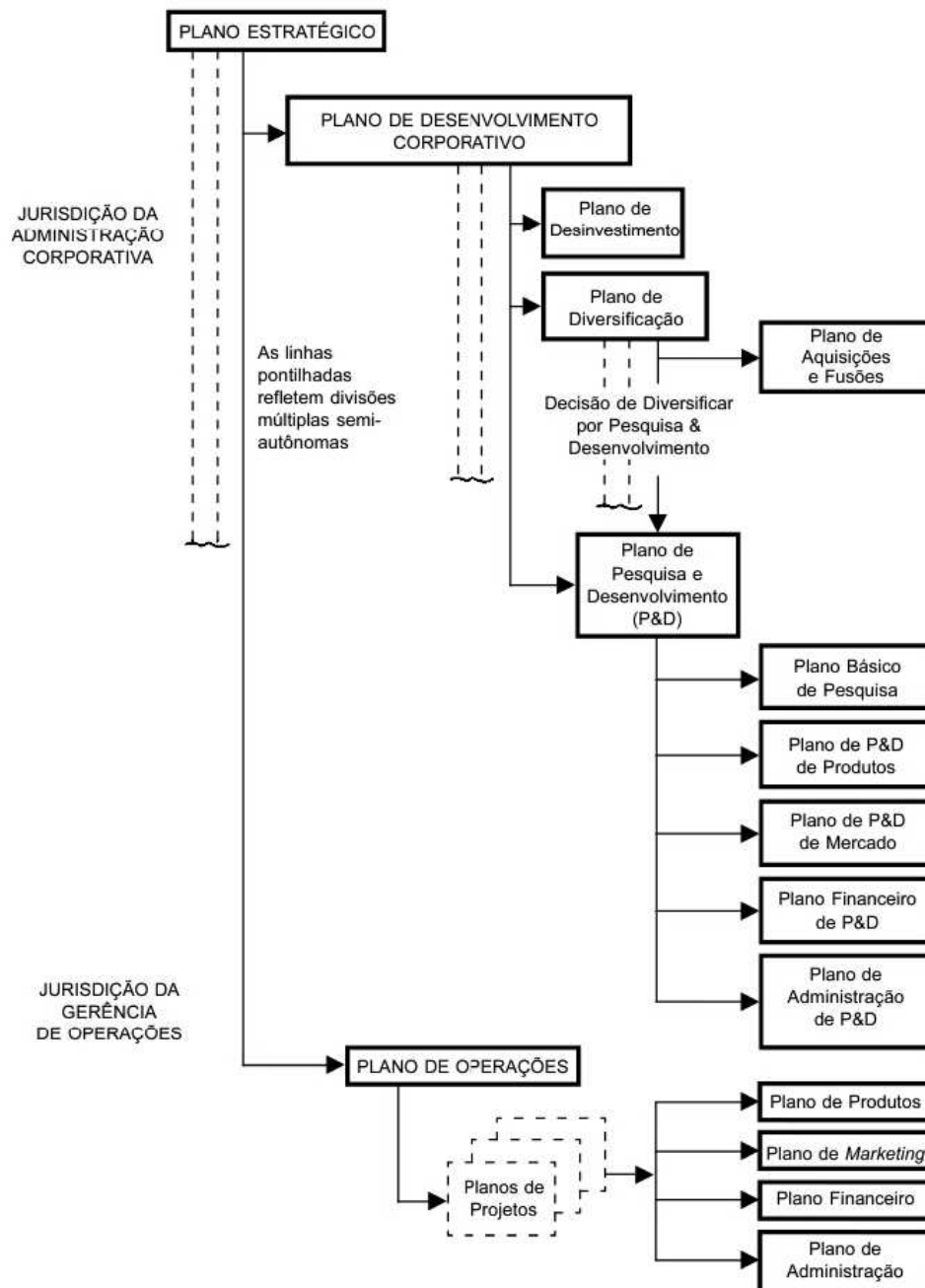


Figura 15: "Sistema de Planos" proposto pelo *Stanford Research Institute* (MINTZBERG, 2007, p. 64).

O sexto estágio é o da programação do processo de planejamento estratégico, em que é apresentado o cronograma de execução da implantação, como visto na teoria de Fischmann e Almeida. Esse cronograma deve seguir uma sequência lógica e, conforme exarou Oliveira, ser coordenado de forma que nenhuma etapa atrasada prejudique as demais. Em todo o processo, ainda na visão de Oliveira, fica ausente somente o estágio da criação da estratégia, em que vigora a criatividade, a intuição, o *insight* dos planejamentos – exatamente a parte do processo em que não há possibilidade de se formalizar suas etapas, não é possível formalizar o processo de criação da arte.

#### 2.5.4 As Falácias do Planejamento Estratégico

Mintzberg dedica um capítulo inteiro de sua obra com uma breve introdução sobre quatro suposições do planejamento estratégico, que são responsáveis pelo seu fracasso, são elas: suposição de formalização, “a análise pode prover síntese”; suposição de desligamento, “o pensamento deve ser desligado da ação, a estratégia das operações, os pensadores ostensivos dos executores verdadeiros e, portanto, os estrategistas dos objetos de suas estratégias”; suposição de quantificação, “o processo de formação de estratégia é dirigido por dados reais, incluindo agregados quantitativos dos fatos detalhados sobre a organização e seu contexto”; e suposição de predeterminação, “devido ao contexto de formação de estratégia ser estável, ou ao menos previsível, o processo em si, assim como sua consequência (estratégias), pode ser predeterminado” (ibid., pp. 183-185).

Para justificar seu pensamento, exemplificou que nenhum dos teóricos do planejamento estratégico se propôs a fazer o que Taylor fez em seu estudo, de 1911, qual seja: prescrever o passo a passo do mapeamento, identificação e eliminação das ações inúteis na atividade em análise, em um ambiente controlado e mapeado. Em vez disso, assumiram que o conjunto de medidas necessárias era capaz de criar a estratégia, da melhor maneira possível, captando todo o pensamento estratégico dos fatores-alvo, quais sejam: os especialistas planejadores.

Assim, ele justifica que a formação da estratégia é tão complexa que envolve os detalhes mais subconscientes dos processos humanos cognitivos e sociais. Também demanda todos os tipos de informações, muitas de difícil mensuração e que somente estrategistas atentos aos detalhes, e não desligados, conseguem assimilar. Além disso, as estratégias apresentam qualidades emergentes e, portanto, tendem a ser mais informais do que formais; o que importa dizer que o processo requer o ciclo de retroalimentação, criatividade e constante síntese, o oposto da formalização excessiva.

A primeira abordagem é a da falácia da predeterminação, o autor emana que o planejamento se equivoca em vários aspectos: prevê um futuro no ambiente e o assume como verdadeiro por meio de ações estratégicas, portanto prevê um roteiro com alvo fixo num ambiente estável e submisso. Naturalmente, ninguém é capaz de prever, com certo êxito, um futuro distante - e os teóricos são controversos quanto a utilizar métodos simples ou elaborados de previsão. O certo é que a inaptidão em prever pode arruinar todos os esforços em planejamento estratégico, uma vez que o ambiente previsto pode ou não se concretizar, o que pode resultar em perdas financeiras inerentes.

Outro problema inerente às previsões são as discontinuidades, ou eventos únicos que não ocorrem de maneira repentina ou sem uma motivação, essas somente poderão gerar atitudes reativas da equipe especializada e o tempo de resposta é determinante para o sucesso. Além disso, apesar de ser possível manter a equipe de planejadores atentos às mudanças, se elas não provierem de padrões ou forem de relações causais, dificilmente a equipe será capaz de perceber os planos e moldá-los à nova situação, até porque tais sinais podem ser fracos e as reações extremas. Assim, a formalização se torna ineficaz no reconhecimento de padrões de discontinuidade e seu excesso pode interferir no “informal julgamento humano” (ibid., p. 191). Para isso o autor trouxe o exemplo de Sam Steinberg:

Em 1952, a empresa de Steinberg recebeu um convite para entrar na concorrência para o supermercado que deveria fazer parte do primeiro shopping center de Montreal. Sam Steinberg, o fundador e executivo principal, decidiu imediatamente que isso era inaceitável: ele não poderia manter sua taxa de crescimento desejada se tivesse de fazer ofertas para lojas em todos shopping centers novos. Ele próprio tinha de controlar esses shopping centers. Então, bem depressa, começou seu negócio nestes e, pela primeira vez, teve de entrar nos mercados de capitais para conseguir os fundos necessários (ibid., p. 190-191).

Apesar de aparentemente o processo ter sido lógico e racional, o sinal era fraco. Faz-se necessário questionar as atitudes do Sr. Steinberg. Ele teve conhecimento de todas as implicações inerentes? Como ele previu que os *shopping centers* dariam certo? Qual a sua projeção de lucros naquele novo meio? Qual a sua perspectiva de retorno em relação ao tamanho do investimento?

E se o contexto fosse de estabilidade conjectural? A previsão por extrapolação do passado poderia funcionar a partir de modelos de desempenho baseados no histórico passado. Esse fato corrobora o entendimento de que técnicas simples tendem a ser mais eficazes em relação às mais refinadas. Outro contraponto citado pelo autor é o de que o planejamento estratégico tende a ser mais útil em épocas de estabilidade, para estimar as causas dos seus planos atuais em conjecturas futuras, já que não funciona quando aparecem as turbulências no meio do caminho.

Há também a dinâmica da formação da estratégia, o autor lembra outra falácia: os modelos são tão trabalhosos e detalhados que, enquanto o plano formal é traçado, o mundo se congela e depois começa a se movimentar vagarosamente sem maiores sobressaltos, para que o planejamento seja implementado. As estratégias existem justamente porque o mundo não para, e as empresas devem se programar para ele andar, devem vislumbrar situações e tentar controlá-las.

Uma saída para o problema das previsões seria construir cenários, que seriam suposições passíveis de acontecer. Apesar de levar em consideração mais *insight* do que

prognósticos, ainda há o problema de quantos cenários elaborar; afinal tal atividade demanda tempo dos planejadores e a racionalidade dos gerentes em estipular todas as variáveis possíveis.

A abordagem seguinte trata da falácia do desligamento. Não são raros os casos de empresas de consultoria que adotam a ideia de que os planejadores devem estar livres das variações das operações ou que os gestores devem abdicar de conhecer e de se importar com os detalhes das operações, pois essas devem ficar a cargo dos subalternos. Essa visão está imbuída no modelo de formulação da estratégia tradicional, em que o planejamento de longo prazo deve estar a cargo dos executivos da alta gestão, bem como dos planejadores, já a implementação fica por conta de todos os demais.

Uma saída proposta seria ter um responsável pelo planejamento, que tivesse conhecimento de linha, alguém com o *status* de planejador, com competência de pensador, com o conhecimento do operador, mas desprovido dessa última obrigação. Entretanto, esbarra-se no velho conceito de custo-benefício do controle: até quanto é válido ter uma pessoa para ficar acima dos demais, numa posição de destaque e relevância gerencial? Com certeza seu custo não é baixo.

No mundo dos negócios, os ruídos – fofocas, impressões, interferências – são mais altivos que os chamados dados factuais. Somente por meio de dados claros e concisos que o desligamento seria aplicável. Entretanto, essa proposta também se trata de uma falácia. O autor elenca uma série de motivos que revelam a necessidade da comunicação falada, uma vez que as informações factuais seriam insuficientes para a tomada de decisão estratégica: (1) “frequentemente são limitadas em escopo, carentes de detalhes e muitas vezes deixam de abranger importantes fatores não-econômicos e não-quantitativos” (ibid., p. 211), como exemplo, os relatórios financeiros podem revelar perdas significativas com vendas, mas não os motivos, assim uma conversa com um desistente comprador pode ter mais valor do que o relatório financeiro; (2) “muitas são agregadas demais para ter um uso eficaz na formação de estratégias” (ibid., p. 212), a tendência é que, em níveis gerenciais elevados e conforme a organização se desenvolva ou evolua em tamanho, as informações fiquem mais agregadas, além disso, são as variações das informações tangíveis que agregam valor à tomada de decisão; (3) “muitas chegam tarde demais para ser usadas na formulação da estratégia” (ibid., p. 214), é a dicotomia das informações históricas e da formação da estratégia, as informações dependem de padrões ao longo do tempo para virarem constatações em relatórios apresentados em agendas de executivos, já o planejamento estratégico é um processo ativo e dinâmico, que muitas vezes demanda respostas reativas; (4) “finalmente, um volume

surpreendente não é digno de confiança" (loc. cit.), as medidas quantitativas da contabilidade, por muitas vezes, não têm comparabilidade, em especial nos países que estão migrando para o padrão internacional de contabilidade, que busca evitar a contabilidade criativa. A referida "contabilidade criativa" se caracteriza pela intencionalidade das empresas em aproveitar a existência da subjetividade na interpretação das normas legais e contábeis, das alternativas existentes e da vaga regulamentação de alguns aspectos contábeis, com a finalidade de obter demonstrações financeiras que representem a imagem desejada.

Nas palavras de Mintzberg, "os estrategistas eficazes não são pessoas que se abstraem dos detalhes do dia-a-dia, mas exatamente o contrário: são as que neles imergem, sendo capazes de extrair deles as mensagens estratégicas" (ibid., p. 209). Dessa forma, o processo decisório tende a ser mais eficaz quando contaminado com informações intangíveis – aquelas que importam julgamento, intuição, sabedoria e análise dos usuários – como disse o autor:

[...] supondo que as informações factuais costumem ser limitadas, agregadas, atrasadas e, às vezes, não-confiáveis, não é de se surpreender que os gerentes geralmente demonstrem uma propensão a informações intangíveis. No mínimo, elas os capacitam a testar as informações factuais. No entanto, mais importante, elas ajudam a explicar e resolver os problemas que surgem, fornecem a base para a construção de seus modelos mentais do mundo e facilitam a resposta antecipada a eventos que se desdobram. Acima de tudo, em nossa opinião, embora os dados factuais possam informar o intelecto, em grande parte são os dados intangíveis que constroem sabedoria. Eles podem ser difíceis de "analisar", mas são indispensáveis para "sintetizar" – a chave da elaboração da estratégia (ibid., p. 216).

A partir disso, nasce um novo problema: o desligamento dos planejadores. Esses dificilmente têm o mesmo nível de acesso às informações intangíveis que os gerentes, por exemplo. Já os gerentes podem ter acesso às informações factuais e aos relatórios dos planejadores, o que acarreta o desligamento parcial do planejador, ou um concurso de egos, já que os planejadores também têm sua vantagem comparativa, com *knowhow* das análises das informações factuais. O autor conclui que:

[...] supondo (I) que a elaboração de estratégia exige informações intangíveis e também factuais e (II) que, embora tanto planejadores como gerentes tenham acesso a informações factuais, em geral apenas os gerentes têm acesso efetivo a informações intangíveis, logo se segue que (a) os gerentes devem se encarregar ativamente do processo de formação da estratégia; (b) fazendo isso, devem ser capazes de fazer uso de seu conhecimento tácito; (c) isso significa que seus processos intuitivos devem ter rédeas livres e (d) para isso acontecer, eles devem ter contato pessoal com as operações organizacionais e seu contexto externo, em vez de se desligar delas (ibid., p. 218).

Assim, o autor revela que, quando a formulação da estratégia é falha ou ausente na instituição, normalmente os problemas estão atrelados às questões básicas, como estrutura, competências e situação da organização. Além disso, em contextos complicados, para que haja sucesso no plano estratégico, as funções de planejador e de implementador

devem estar incorporadas no mesmo executivo e devem estar com alguém que tenha conhecimento das informações intangíveis. E finaliza argumentando que há o caso em que é inviável o planejamento formal, quando a empresa é gigante, diversificada e sem uma cultura comum, em que as equipes de apoio a controlam por números.

Outro problema fundamental é a separação do pensar e do agir, em que são consideradas as competências essenciais, sem considerar as competências distintivas. O exercício intelectual abriu portas inavegáveis, baseadas em necessidades de mercado, sem atentar para a capacidade de organização em satisfazer uma necessidade específica – um pensamento eloquente totalmente desligado do mundo da ação, em que tudo pode ser feito no planejamento, como uma mudança radical da estratégia de posição para a de perspectiva. Nas palavras do autor, “o pensamento e a ação são separados mais obviamente na dicotomia entre formulação e implementação, central para todas as escolas prescritivas de formação estratégica – de design e posicionamento, assim como de planejamento” (ibid., p. 227). Em outras palavras, o processo de formação de estratégia deve permear todo o corpo laboral, a simples separação dos planejadores e diretores dos executores já denota um desligamento do pensamento com o agir.

Desse modo, para o autor, a saída para a dicotomia formulação/implementação é suprimida de duas maneiras, conforme o contexto: a primeira centraliza as decisões de formação e implementação em um líder gestor que monitora e controla todas as implicações e que tome as decisões de avaliação e reformulação durante a implementação, em contato permanente com as informações intangíveis, a fim de responder tempestivamente as situações imprevistas; a segunda está relacionada aos casos mais complexos, em que os implementadores devem ser os formuladores, disseminados nas áreas, e não centralizados – o que ele considera como o “modelo básico de formação da estratégia” (ibid., p.231):

- 1) As estratégias inicialmente crescem como ervas daninhas no jardim, não são cultivadas como tomates em estufa [...];
- 2) Essas estratégias podem lançar raízes em todos os tipos de lugares, praticamente em toda parte, as pessoas têm a capacidade para aprender e os recursos para a apoiá-la [...];
- 3) Essas estratégias se tornam organizacionais quando passam a ser coletivas, isto é, quando os padrões proliferam e permeiam o comportamento em geral [...];
- 4) Os processos de proliferação podem ser conscientes, mas não necessariamente, da mesma forma, podem ser gerenciados, mas não precisam sê-lo [...];

- 5) Novas estratégias, que podem estar emergindo continuamente, tendem a permear a organização durante períodos de mudanças, as quais entremeiam períodos de continuidade mais integrada [...];
- 6) Gerenciar esse projeto não é preconceber estratégias, mas reconhecer sua emergência e intervir quando necessário [...].(ibid., p.231-232)

A última das falácias é a da formalização, em que os sistemas de planejamento são capazes de recriar o gênio empreendedor, programar intuição, prever discontinuidades ou institucionalizar a inovação. Nas constatações do autor, as estratégias inovadoras nascem de ambientes propícios a esse desenvolvimento, em que a política predominante é de liberdade para decisões, métodos e comportamentos que levem a fatos novos; e os planos formalizados e controlados estão diametralmente opostos a tais ambientes, apesar de servirem para monitorar e avaliar sua realização. Entretanto, os sistemas formais só são úteis após a estratégia ter sido desenvolvida, eles não substituem os processos intuitivos ou algum dos confusos processos informais pelos quais nascem as estratégias.

Além disso, o autor indaga por que não há evidências de tentativas sérias de formalização da formação de estratégia, com a seguinte conclusão: “concluimos que os esforços sinceros para formalizar a elaboração da estratégia podem ter se revelado mais prejudiciais que os frívolos, porque foram levados mais a sério. [...] Tem a ver com a natureza reducionista, analítica, do planejamento” (ibid., p. 239).

Ainda tentando desconstruir a formalização, ele assim a definiu: “é obtida por meio de decomposição, na qual um processo é reduzido a um procedimento, uma série de etapas, cada qual sendo especificada” (ibid., loc. cit.). Em sua essência, a formalização é baseada em análise de sistemas. Entretanto, os sistemas formais nunca estiveram à altura das análises, pois nunca foram capazes de compreendê-las. O que aconteceu foi justamente o contrário: os sistemas formais geraram mais informações factuais, mais relatórios, mais dados, mais carga de informação para o cérebro exercitar sua criatividade.

Além disso, o autor escarna o engessamento das informações nos planos estratégicos: “o planejamento, por sua própria natureza, define e preserva categorias. A criatividade, por sua própria natureza, cria categorias ou reorganiza as estabelecidas” (ibid., p. 240). Apesar disso, compreende que os sistemas podem facilitar os processos informais, mas o excesso de formalização pode desligar o pensamento em detrimento do processo mecânico.

## 2.6 Peculiaridades do Planejamento Estratégico no Setor Público

Para identificar os principais problemas relacionados ao Planejamento Estratégico no Setor Público, optou-se por consultar a base completa do Portal de Periódicos<sup>8</sup> disponibilizado pela CAPES às instituições participantes.

Podem acessar gratuitamente o Portal de Periódicos as instituições que se enquadram em um dos seguintes critérios:

- instituições federais de ensino superior;
- instituições de pesquisa, com pelo menos um programa de pós-graduação, que tenha obtido nota quatro ou superior na avaliação da CAPES;
- instituições públicas de ensino superior estaduais e municipais, com pelo menos um programa de pós-graduação, que tenha obtido nota quatro ou superior na avaliação da CAPES;
- instituições privadas de ensino superior, com pelo menos um doutorado, que tenha obtido nota cinco ou superior na avaliação da CAPES; e
- instituições com programas de pós-graduação recomendados pela CAPES, e que atendam aos critérios de excelência definidos pelo Ministério da Educação, acessam parcialmente o conteúdo assinado pelo Portal de Periódicos.

Para tanto, utilizou-se duas pesquisas do link *busca por assunto*, no modo *avançado* do portal. Em que se optou pelos periódicos de 1º de janeiro de 2010 a 31 de maio de 2016, por *qualquer idioma*, em que foi selecionado o tipo de material *artigo*, e, no campo busca, manteve-se as opções padrão *qualquer*, *contém* e *and*, indicando-se nos campos de texto: no primeiro, *planejamento estratégico*; no segundo, *setor público*, para a primeira consulta; e no primeiro, *estratégia*; no segundo, *organização pública*, para a segunda consulta.

Os resultados apresentados foram analisados para se identificar se efetivamente se tratava de artigos versando sobre o estudo do processo de planejamento estratégico no setor público, em que foram consideradas as três esferas de governo – União, estados e municípios. A análise foi feita no resultado da consulta, considerando se os termos pesquisados estavam presentes no contexto proposto no campo do título ou no do resumo retornado. A primeira consulta retornou 12 (doze) artigos, a segunda consulta retornou 57 (cinquenta e sete) artigos.

---

<sup>8</sup> <http://www.periodicos.capes.gov.br/>



Dos 69 (sessenta e nove) artigos listados, 56 (cinquenta e seis) foram eliminados. Foram considerados apenas 13 (treze) artigos que versavam sobre o estudo do processo em entidades públicas ou governos como um todo, seja municipal, estadual ou federal. Não foram considerados artigos sobre políticas públicas estratégicas, por serem transversais e não considerarem as estruturas das entidades e suas peculiaridades. Também foram excluídos artigos que tratavam especificamente de técnicas aplicáveis ao processo de planejamento estratégico, pois não tratavam dos problemas do processo, somente da metodologia ou métodos que são aplicáveis dentro do planejamento estratégico. Além disso, foram eliminados artigos que, apesar de tratarem de políticas ou parcerias públicas, englobam empresas paraestatais.

Em seguida, os artigos foram catalogados segundo seus resultados e problemas, indicando-se os autores, o título e o ano da publicação na ordem dos resultados. Por último, utilizou-se a tipologia das técnicas inerentes identificadas no modelo geral, para categorizar os resultados e problemas em uma linguagem padrão. Essa última análise permitiu observar a preponderância do determinismo político nos estudos sobre estratégia no setor público. Esse determinismo é caracterizado pelas exigências legais no planejamento público e pela centralização no topo do poder governamental das decisões estratégicas.

AUTORES	TÍTULO	ANO	RESULTADOS	PROBLEMAS
SILVA, Flávia de Araújo; GONÇALVES, Carlos Alberto.	O Processo de Formulação e Implementação de Planejamento Estratégico em Instituições do Setor Público	(2011)	Os resultados apontam a existência de fortes crenças das equipes quanto à efetividade da prática regular do Planejamento Estratégico no sentido de promoverem melhor alinhamento estratégico geral. Concluiu-se também que as instituições pesquisadas ainda estão em fase de aquisição de aprendizagem dessa instrumentalização, principalmente no que tange à execução das ações propostas no planejamento. Sua elaboração é feita de forma participativa, conta com apoio de consultorias e geralmente é embasada em planos estratégicos de outras instituições.	Cultura da instituição avessa à mudança; falta de apoio da administração para divulgar e incentivar o plano; falta de envolvimento das pessoas-chave na execução das ações do plano; dificuldade em implementar metodologia de definição e medição de indicadores; dificuldade em desdobrar as ações do plano estratégico para as diversas unidades da organização; pressão dos servidores quanto ao fato de já terem uma rotina atribulada e ainda terem que dedicar tempo para o monitoramento das metas e indicadores referentes ao plano estratégico.
SEVERINO, Susana; TOMASULO, Simone.	Planos Estratégicos Municipais de Turismo do Estado de Santa Catarina	(2012)	Constatou-se que há planejamento informal, com delimitação de objetivos, cronograma e reuniões	Dificuldade de comunicação; falta de um plano formal estratégico;

	Roteiros Turísticos Regionais: um estudo*		internas e externas, mas sem foco estratégico – que busque maximizar os benefícios e minimizar os problemas. Esse planejamento tem normalmente cinco fases: orçamento, programas, ações, estratégias, implementação de ações e objetivos. Há determinação legal da atuação pública.	ausência de estudos sobre os contextos internos e externos (Análise de SWOT); ausência de prospecção de cenários negativos; controle; implementação de ações; baixa previsão orçamentária/de financiamento; e baixa participação de todos os envolvidos.
FORTIS, Martin Francisco de Almeida.	Rumo à Pós-Modernidade em Políticas Públicas: a Epistemologia Situacional de Carlos Matus	(2010)	Preponderância da visão informal pela teoria do jogo social, cujos eixos conceituais são complexidade, indeterminismo e incerteza; exalta a participação como fator capaz de alavancar a viabilidade política e dissipar resistências; diz que o planejador deve agir para neutralizar a influência de grupos sociais contrários à planificação.	Os escritos nem sempre primam pelo rigor analítico, empregando estilo tortuoso, repetitivo e pouco didático; demonstra pouca sofisticação na abordagem de assuntos cruciais, como a questão democrática e a importância da participação da sociedade na definição das políticas públicas; não investiu na academia, não cuidou da formalização de seus negócios e havia muita pressão com a prática.
BIRCHAL, Fabiano Fernandes Serrano; ZAMBALDE, André Luiz; BERMEJO, Paulo Henrique de Souza.	Planejamento Estratégico Situacional (PES) aplicado à segurança pública em Lavras (MG)	(2012)	Forte presença da visão informal, pela interatividade do jogo social, em que a ação de um determinado ator é incompleta sem a ação anterior e posterior de outro ator, em um relacionamento causal; necessidade de reflexão, pelo conjunto dos atores sociais interessados sobre o tema, pois, à medida que novos atores participam da dinâmica de realização do PES, o leque de problemas e soluções apontado é ampliado; utilização de uma linguagem comum pelos atores sobre os temas tratados, ou seja, uma compreensão convergente; acordar em participar efetiva e ativamente do procedimento; a participação dos atores planejadores, no processo de implantação das estratégias, estabelece naturalmente a demanda e atende pelo controle e monitoramento.	A existência de limitação de recursos diversos acaba por resultar em ações conflitantes e/ou cooperativas entre os mesmos atores; no que tange a ações conflitantes, destaca-se a baixa integração e cooperação entre os diversos tipos de atores, incluindo a sociedade civil; interesses conflitantes entre atores que se mostrem muito acentuados, mostram-se falhos em três sentidos – da omissão, da suavização, e da invenção e do exagero; análise crítica sobre as proposições dos atores; a separação entre planejadores e aplicadores de estratégia, a falta de dinamismo e o aspecto preditivo, em detrimento do perceptivo; corriqueiras idealizações de planejadores que apenas conhecem a realidade por meio de análises estatísticas, modelos matemáticos e demais impressões

				reducionistas.
CRUZ, Felipe Lopes da; FERNANDES, Jorge Henrique Cabral.	O Impacto da (In)Satisfação das Necessidades de Informação da Tomada de Decisão Inerente ao Planejamento Estratégico de uma Organização Pública	(2013)	Os atores envolvidos desenvolveram estratégias de contorno como fundamentação de decisões em experiências pessoais (empirismo), generalização, interpretação (subjetiva) e utilização indireta da informação.	(i) há falta de informação, (ii) há baixa qualidade da informação, (iii) há participação de pessoas com perfil inadequado para o trabalho e (iv) há grande quantidade de informações repetidas.
JORGE, Marcelino José; CARVALHO, Frederico A. de; FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha; FERREIRA, Daniela de Souza.	Crescer com Diversificação e Eficiência: Avaliação da Estratégia Apoiada em Programas Integrados em uma Organização Pública	(2012)	A eficiência na operação anual dos Programas de Ação Integrada orientada pela observação do desempenho dos pares é consistente com o Modelo DEA-BCC; o poder explicativo dos modelos DEA-CCR, DEA-BCC e DEA-NIRS, os quais, em conjunto, justificaram a existência de processos produtivos nos quais a tecnologia utilizada resulta no fato de que a produtividade máxima varia em função da escala de produção; o aumento do nível de atividade dos programas resultará em futuros ganhos de eficiência e corrobora com a escolha do modelo Programa de Ação Integrada de estrutura organizacional, assim como a estratégia de expansão em curso das atividades do instituto.	Informação incompleta dos gerentes sobre as atividades produtivas das organizações multipropósito em que atuam; restrições do orçamento preestabelecido; incertezas, problemas de ajuste mútuo e falta de tradição em constituir bases de dados sobre recursos e resultados.
SILVA, Christian Luiz da; BASSI, Nadia Solange Schmidt.	Planejamento estratégico e priorização de projetos em uma instituição pública de saúde: o caso da Fiocruz-PR	(2013)	Possui processos de planejamento estratégico (elaboração e definição) e de priorização de projetos bem estruturados, com equipes qualificadas e com etapas bem definidas.	O alinhamento entre as estratégias traçadas e os projetos priorizados é fundamentado nos interesses e demandas de um único ator, ou seja, o Governo Federal; há carência de inclusão de processos que incluam os interesses da sociedade no processo de planejamento e priorização da pesquisa, fortalecendo a função do contrato político entre a instituição e a sociedade.
ROCHA, Joséilton Silveira da; ALBUQUERQUE, Katia Silene Lopes de Souza.	Princípios das Organizações Focalizadas na Estratégia: O Processo de Implementação das	(2011)	O estado da Bahia tem avançado bastante na implementação das suas estratégias, de acordo com os princípios de Kaplan e Norton, mas existem etapas	Estão faltando: indicadores de tendência, ocorrência e resultado; interligação com linhas de causa e efeito do PPA e OA com o Mapa Estratégico; pessoal

	Estratégias do Governo do Estado da Bahia		a serem percorridas para ser considerada uma organização focalizada na estratégia. Foram eivados esforços no sentido de: dar conhecimento do PE a toda estrutura do estado; incluir responsáveis tanto horizontalmente em planos transversais quanto verticalmente na organização tradicional; e servidores estão sendo capacitados.	qualificado; indicadores que revelem a contribuição do trabalho pessoal (individual ou por órgão) ao processo como um todo; implementação completa da metodologia do <i>balanced scorecard</i> ; e não há sistema próprio de acompanhamento.
PALÁCIOS, Fernando Antônio Colares.	Proposta de Esquema Analítico para o Processo Estratégico – O Caso de uma Universidade Pública	(2015)	No campo da prática da estratégia, foi possível delimitar a fronteira em que essa prática ocorre – em um núcleo motriz-estrutural, no qual se integram agentes, sistemas organizacionais e contexto (construído a partir da adaptação para os estudos organizacionais das teorias de Giddens (2003) e Sztompka (2005)); a estratégia também ocorre no momento do desenvolvimento de eventos nem sempre planejados, assim como os agentes respondem de forma diferenciada conforme seus interesses, o que gerou (no caso estudado) modificações fundamentais nas intenções iniciais do projeto estratégico; as realidades organizacionais são construídas continuamente por meio de agentes, em contextos de ação, influenciando decisivamente o processo estratégico	O processo foi tocado pela base da pirâmide laboral; é necessário que os agentes queiram e possam atuar; a estrutura e a cultura da organização consolidada ou institucionalizada são confrontadas, a todo o momento, por estruturas não formais e por culturas emergentes formadas a partir da constituição quase que permanente de grupos que acabam por constituir subculturas.
GOHR, Cláudia Fabiana; SANTOS, Luciano Costa.	Contexto, conteúdo e processo da mudança estratégica em uma empresa estatal do setor elétrico brasileiro	(2011)	A mudança estratégica na Eletrosul ocorreu por meio de um processo de intenção gerencial (voluntarismo) e também por meio de um processo de seleção ambiental e pressão institucional (determinismo); diante de um ambiente tão turbulento, conhecer a trajetória estratégica da empresa passa a ser uma questão fundamental para que a estratégia possa ser	A identificação das estratégias emergentes permitiu reconhecer a pressão que o contexto externo (macro e setorial) exerceu sobre as ações estratégicas realizadas pela empresa, caracterizando o determinismo ambiental; no contexto interno, podem se utilizar outras variáveis para analisar o desempenho da firma, seguindo a lógica do <i>Balanced Scorecard</i> (BSC), que vai além do

			gerenciada de uma forma dinâmica e condizente com seu mercado.	desempenho financeiro, ao incluir o desempenho em relação aos clientes, à aprendizagem e aos processos internos.
SILVA, Alessander Dauzeley da; ALPERSTEDT, Graziela Dias.	Mudança organizacional estratégica em um banco público: uma análise a partir da perda da conta movimento	(2013)	Os contextos externo e interno, com predominância do primeiro, foram grandes determinantes do processo de mudança na organização; o processo pelo qual as mudanças ocorreram é intrincado e recorre, constantemente, às suas bases nos contextos interno e externo, em uma relação recursiva que, por vezes, pode se admitir até mesmo a influência em fluxo contrário, haja vista as dimensões das mudanças conduzidas.	As necessidades de geração de lucros e de ação social seriam forças contrárias, em que a energia despendida em uma atividade seria drenada de outra.
FAJARDO, Jeison de Melo; WANDERLEY, Carlos Alexandre Nascimento.	Planejamento Estratégico e Auditoria de Gestão: Similaridades com o Modelo COSO	(2010)	Os componentes do controle interno no modelo COSO, como ambiente de controle, avaliação de risco e atividades de controle, possuem características semelhantes às utilizadas na concepção de planejamentos estratégicos formais nas organizações. Devido ao escopo da Auditoria de Avaliação de Gestão, observou-se, neste estudo, que, para os exames a serem realizados, o planejamento estratégico é um verdadeiro referencial, em que os auditores buscam orientação para análise dos parâmetros que norteiam a organização	Trata-se de um artigo curto que compara duas técnicas, e não apresentou os problemas de sua aplicabilidade.
MORAIS, Luis F.; GRAÇA, Luis M.	Estratégia, liderança e inovação à luz dos modelos de estratégia de Quinn e de Miles & Snow: estudos de casos nas organizações de saúde	(2013)	O desenvolvimento de uma estratégia em que as organizações de saúde interagem economicamente, tecnologicamente, culturalmente e socialmente, não escapa à complexidade. A estratégia é a elaboração de um projeto, visão intuitiva e constante aprendizagem, deve envolver cognição individual e interação social, cooperação, incluindo a análise inicial e programação subsequente, e também todo o processo de	Cultura, percepções e emoções são três barreiras para inovação e liderança na implementação de estratégias em organizações de saúde. No entanto, eles também facilitam o desenvolvimento da liderança em inovação e estratégia. É, portanto, a complexidade de gerenciamento, e não gerenciar, a complexidade, dada à imprevisibilidade, que, em si, é a noção de complexidade. Assim, a estratégia não pode ser

			<p>negociação, para responder ao ambiente.</p> <p>É essencial que as organizações tenham estratégias organizacionais bem definidas. Dependendo da idade e maturidade, as organizações evoluem e mudam de acordo com as características do ambiente em que operam. Esta plasticidade e versatilidade moldarão o curso das organizações, o que permite o desenvolvimento das estratégias organizacionais.</p> <p>(tradução do autor)</p>	<p>concebida em uma estrutura fechada, como um escritório, deve envolver todos os níveis da organização, para que todos os diferentes pontos de vista sejam apreciados, considerados, e no todo ou em parte, incorporados.</p> <p>(tradução do autor)</p>
--	--	--	--	---

Quadro 4: Peculiaridades do planejamento estratégico no setor público (fonte: elaborado pelo autor).

Uma constatação relevante foi a de que oito artigos apresentam citações, sejam explícitas ou implícitas, em relação à existência de leis que determinam a organização e o monitoramento do que se propõe desenvolver por meio dos planejamentos públicos tradicionais. Tal fato reforça a relevância dos achados da pesquisa no estudo de caso em relação ao setor público, já que os gestores públicos atuam sob a égide do Princípio da Legalidade; em outras palavras, dentro do que está delimitado no texto legal e, portanto, sua atuação guarda muita similitude entre as entidades.

Todos os artigos acreditam na efetividade e na contribuição do planejamento estratégico para o desenvolvimento das ações públicas das entidades. A maioria cita a sua natureza participativa. Alguns deixam explícita a necessidade da existência de um planejador, seja externo ou interno, sendo que dois evidenciam a importância de também ser um implantador. Cinco dos artigos exaltam a necessidade de treinamento prévio e contínuo, o que importará em conhecimento e linguagem comum.

Em geral, observou-se que há alinhamento da estratégia no planejamento tradicional e priorização de projetos, como está bem evidenciado no artigo de Silva e Bassi (2013), que trata da Fiocruz-PR. Entretanto, as estratégias no planejamento estratégico são elaboradas considerando as diretrizes do governo federal em caráter formal, a partir dos Planos Plurianual (PPA) e Quadrienal (PQ), que são elaborados a partir das demandas de órgãos centrais e direcionadas às entidades da Administração Indireta. Severino e Tomasulo (2012), Rocha e Albuquerque (2011) e Gohr e Santos (2011) deixaram bem claro essa ausência de liberdade na definição estratégica dos planejamentos dos órgãos. Gohr e Santos (2011) e Silva e Alperstedt (2013) foram mais além e trataram disso como determinismo; ou seja, a pressão externa definindo as estratégias de atuação.

Severino e Tomasulo (2012), Fortis (2010), Birchal, Zambalde e Bermejo (2011), Cruz e Fernandes (2013) e Palácios (2015) complementam que, além do planejamento tradicional, há um planejamento estratégico informal nas organizações públicas. Todavia, os autores Gohr e Santos (2011), Fajardo e Wanderley (2010) e Morais e Graça (2013) salientam a necessidade de se documentar a trajetória estratégica da entidade: que seja formal e tenha as estratégias bem definidas. Cumpre exaltar que o artigo de Fajardo e Wanderley (2010) relata a importância dos planejamentos estratégicos dos órgãos auditados, durante a atuação do Tribunal de Contas da União, em sua função precípua.

Além disso, o planejamento tradicional do setor público pode ser aprimorado com ferramentas inerentes ao processo no âmbito empresarial. Rocha e Albuquerque (2011) declaram que o estado da Bahia incluiu as ferramentas do BSC e do Mapa Estratégico no PPA do estado, o que evidencia que as ferramentas públicas tradicionais podem ser convergidas à administração gerencial. Cabe ressaltar que os autores confrontaram as ferramentas para comprovar as alegações do estado, não corroborando com o alegado nas entrevistas, assim o contexto foi alterado para: “realizados esforços no sentido de se fazer essa interligação” (ROCHA e ALBUQUERQUE, 2011, p. 54)

Cabe também uma observação quanto ao modelo proposto por Palácios (2015): no processo estratégico, os atores normalmente são os que participam de uma ação estratégica, em uma posição de definir a sua consecução, que geralmente são os gestores de nível superior e médio. Entretanto, na universidade analisada pelo autor, na qual o esquema foi aplicado, foram diagnosticados eventos coordenados diretamente pelos docentes, pelo nível operacional, com pouca interferência dos gestores; o que evidencia a importância da participação da base da pirâmide da força de trabalho, ou seja, o envolvimento de todos e seu caráter participativo.

No tocante aos problemas no processo de planejamento estratégico, destacam-se, na grande maioria dos artigos, a falta de envolvimento de pessoas-chave e o apoio da alta administração, além da definição e medição de indicadores. Há uma clara necessidade de se revisar as propostas por alguém com conhecimento técnico e da organização, haja vista que a falta de informação, a informação de baixa qualidade e a participação de pessoas sem o perfil adequado foram apontadas como alguns dos principais problemas em grande parte dos artigos.

Outro tópico bastante abordado foi a cultura organizacional. Silva e Gonçalves (2011), Birchal, Zambalde e Bermejo (2011), Palácios (2015) e Morais e Graça (2013) exaram que o ambiente organizacional, que é avesso a mudanças, tem grande dificuldade em

implementar e executar o planejamento estratégico. Fortis (2010), Birchal, Zambalde e Bermejo (2011), Jorge, Carvalho, Filgueiras e Ferreira (2012) e Palácios (2015) declararam que, em instituições onde há crença de saturação de trabalho, há resistência na implantação de novas ações ou no monitoramento da estratégia.

Por fim, Silva e Gonçalves (2011), Morais e Graça (2013) e Birchal, Zambalde e Bermejo (2011) registram que outra grande dificuldade é a divisão de competências nas ações estratégicas: há falta de colaboração entre unidades para a consecução dos resultados. Os últimos autores, bem como Jorge, Carvalho, Filgueiras e Ferreira (2012), também exaram que à falta de cooperação soma-se a falta de recursos, sejam materiais, físicos ou financeiros; e esse conjunto inviabiliza a implantação das ações e a efetividade do planejamento estratégico.

## **2.7 O Planejamento Estratégico na CAPES**

### **2.7.1 A Análise de Conteúdo**

Nesta parte do trabalho, a intenção foi aplicar a análise de conteúdo pela ótica de Bardin (2011), em que houve inferência de conhecimentos sobre as condições dos documentos relativos ao Planejamento Estratégico da CAPES, inferência essa que recorreu aos indicadores da Abordagem Geral, subseção 2.4.2 do presente trabalho, e da subseção 2.6 – O Peculiaridades do Planejamento Estratégico no Setor Público. A análise de conteúdo constituiu uma técnica que trabalhou os dados coletados, objetivou a identificação e o relacionamento do que foi dito a respeito do processo de planejamento estratégico, em que houve a necessidade de decodificar o que foi comunicado. Assim, optou-se por elencar as etapas da técnica segundo Bardin (2011), que as organiza em três fases: 1) pré-análise, 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Na pré-análise, organizou-se o material analisado com o objetivo de torná-lo operacional, sistematizando as ideias iniciais. Tratou-se da organização dos documentos do Planejamento Estratégico da CAPES, por meio de quatro etapas: (a) leitura flutuante, que foi o contato com os documentos, momento em que se conheceu o texto; (b) escolha dos documentos, que consistiu na demarcação do que foi analisado; (c) formulação das hipóteses e dos objetivos, que consistiu no filtro do que estava efetivamente relacionado à Abordagem Geral e aos problemas identificados nos artigos pesquisados; (d) referenciação dos índices e elaboração de indicadores, que envolveu o relacionamento dos indicadores, por meio de recortes de texto, no documento analisado (BARDIN, 2011).



Em relação à primeira etapa, identificou-se que a documentação compreende 16 (dezesseis) arquivos, sendo: um para a agenda estratégica, que compreende o histórico e o planejamento estratégico do órgão; um documento sobre o redimensionamento da força de trabalho da CAPES e sobre o perfil de competências desejado, que foi um dos produtos entregues pela consultoria durante a elaboração do planejamento estratégico; um guia de implementação da estratégia definindo suas seis etapas, considerando os pontos críticos na implementação; uma apresentação sobre a importância do processo, suas etapas de execução e os produtos entregues; e, por fim, doze fluxogramas sobre os seis principais processos abordados na otimização do trabalho, em que um documento mostra o fluxo anterior e outro o fluxo proposto pela consultoria.

Com o objetivo de analisar o processo de planejamento estratégico no âmbito do órgão, optou-se por categorizar e descrever o documento relativo à Agenda Estratégica da CAPES, haja vista que: a apresentação se referia a esse documento; as informações do guia de implementação da estratégia também estão presentes na agenda; e os documentos relativos ao redimensionamento da força de trabalho e ao redesenho dos principais processos são produtos da consultoria e representam a aplicação das técnicas relativas às estratégias definidas e implementadas.

Cada parte do documento analisado respondeu às seguintes hipóteses: compreende uma das fases da abordagem geral ou específica no órgão? As recomendações estão atreladas aos problemas detectados na análise dos artigos pesquisados? Aqueles que atendiam às hipóteses foram incluídos no trabalho.

Os achados objetivaram relatar o que realmente está atrelado ao processo do planejamento estratégico e o que deveria estar fora. Além disso, buscou-se identificar se alguns dos problemas inerentes ao planejamento estratégico foram previstos e tratados.

Os documentos não estão indexados nem organizados em uma sequência. Estão disponibilizados, lado a lado, na intranet do órgão, desse modo a referência dos índices restou prejudicada, apenas sendo possível a visualização individual nos documentos da Agenda Estratégica e do Dimensionamento da Força de Trabalho e Definição do Perfil de Competência. Nesse último, por se tratar de um produto de aplicação de uma técnica de estratégia, a referência do índice contribuiu para confirmar essa constatação. Os indicadores foram tratados ao longo do texto, quando foi indicada a sua frequência.

A exploração do material constituiu a segunda fase, que consistiu na exploração do material e sua correlação com as categorias determinadas na abordagem geral e nas peculiaridades do PE no setor público. Devido à documentação apresentar grande carga

de dados quantitativos e a intenção deste trabalho ser a de abordar a parte qualitativa do processo no órgão, optou-se por uma exploração simplificada, em que a codificação ocorreu por correlação de assuntos, que compreendeu o cruzamento das unidades de registro com as unidades de contexto nos documentos (BARDIN, 2011). No documento, foram destacados os assuntos relevantes e incluídas algumas anotações utilizando um editor de arquivos em *Portable Document Format* (PDF). A exploração do material consistiu em uma etapa importante, porque possibilitou o engrandecimento das interpretações e inferências, destacadas por Mozzato e Grzybovski (2011).

A terceira fase representou o tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Essa etapa foi destinada ao tratamento dos resultados, em que ocorreu a condensação e o destaque das informações em análise, culminando nas interpretações inferenciais; foi o momento da intuição, análise reflexiva e crítica (BARDIN, 2011).

### 2.7.2 Agenda Estratégica

Na análise do conteúdo da Agenda Estratégica, pode-se notar que o processo na CAPES esteve imbuído na sua consecução e nas características essenciais descritas anteriormente neste trabalho. Coloca-se como requisitos essenciais a “liderança e participação” (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 3), tais requisitos foram exaustivamente trabalhados na fundamentação teórica, quais sejam: apoio fundamental da alta administração e participação de toda cadeia produtiva.

Além disso, houve uma clara coincidência de fases com o modelo proposto. Na Fase 1 da proposta de gestão por resultados na CAPES (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 4), pode-se visualizar que o processo começou com a Análise de SWOT, Fase 1 da abordagem geral; perpassou todas as fases desse modelo: desde a definição de missão e visão, Fase 2; passando pela definição das ações estruturantes – iniciativas e ações –, revisão dos seis processos mais críticos até o redimensionamento da força de trabalho, que compõem a Fase 3, que é a formalização dos planos; tem-se a quantificação dos planos da Fase 4, por meio dos indicadores e metas; e finaliza, na Fase 5, com o Modelo de Monitoramento e Avaliação, que trata do ciclo de *feedback* e retroalimentação do processo.

Na mesma página, os autores deixam claro que o processo foi tocado no método *Top-Down*, e as iniciativas partindo dos cargos superiores. O instrumento adotado para organizar as ideias estratégicas foi o Mapa Estratégico de Kaplan e Norton (2004): “O Mapa Estratégico é um instrumento de explicitação da estratégia, representando graficamente as relações de causa e efeito dos objetivos em quatro perspectivas: da sociedade; dos

beneficiários; dos processos internos; e da aprendizagem e conhecimento” (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 7). Cumpre exaltar que, dentre os objetivos da perspectiva de processos internos, está a modernização como meio de “implantar a área e os processos de planejamento, monitoramento e avaliação” (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 8).

A agenda estratégica, por diversas vezes, faz menção à priorização dos objetivos estratégicos, como no caso da definição dos indicadores e metas:

Primeiramente, deu-se preferência aos indicadores dos objetivos das perspectivas da “Sociedade” e “Beneficiários”, que refletem os resultados. Os indicadores das perspectivas dos “Processos Internos” e “Aprendizagem e Crescimento”, por refletirem mais os esforços, foram contemplados nas iniciativas e ações, que, por sua vez, são expressas, principalmente por indicadores de execução. Foram realizadas 34 oficinas de priorização, a partir da aplicação de critérios tais como pertinência, relevância, confiabilidade metodológica, sustentabilidade e viabilidade/custo-benefício. O resultado da priorização foi um conjunto de 26 indicadores, que foram detalhados e em relação aos quais foram estabelecidas metas (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 9).

Uma observação relevante quanto aos indicadores e metas - apesar de alguns estarem no planejamento tradicional do setor público: em momento algum, houve referência a planejamento ou à tentativa de convergi-los para um processo comum. Em determinado momento, cogitou-se o uso desses indicadores para o “cálculo das remunerações variáveis dos servidores do quadro”, que são objeto do Decreto Federal n.º 7.133/2010 (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 11). Essa remuneração variável é a Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciência e Tecnologia (GDACT), que é dividida em 100 pontos, sendo 80 pontos da avaliação institucional e 20 pontos da avaliação individual de cada servidor.

Os planos formais foram definidos em iniciativas estratégicas, que, por sua vez, foram desdobradas em ações estratégicas. Algumas iniciativas se confundem com competências essenciais, que é o caso de: “definir o orçamento global da CAPES para o exercício seguinte”, ou “atuar nas áreas estratégicas definidas pelo Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG)”, ou ainda “implantar o processo de planejamento, monitoramento e avaliação” (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 18-19). Em todos esses casos, essas iniciativas devem ser encaradas como competências essenciais à sobrevivência da instituição ou do plano estratégico.

No que tange ao monitoramento e à avaliação, o Planejamento Estratégico da CAPES é bem claro quanto a uma condição *sine qua non* para a execução desta fase: “é gerar e disponibilizar informações de forma clara e expedita para proporcionar correções no momento oportuno e, por conseguinte, aprendido” (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 22). Apesar de haver essa constatação no plano da instituição, não foi disponibilizado um sistema na intranet da CAPES para essa fase. O plano vai além e determina o que deve conter:

“um sistema de monitoramento e avaliação deve conter objetos tanto de resultados quanto de esforços. Os objetos de resultados estão apresentados no quadro de indicadores e metas da CAPES. Os objetos de esforços, por sua vez, são as iniciativas estratégicas” (loc. cit.).

Cumprido exaltar que a CAPES utiliza por normas internas do Ministério da Educação (MEC) o Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC), para acompanhamento dos projetos estratégicos em educação, que são de competência do órgão. O SIMEC é “um portal operacional e de gestão do MEC, que trata do orçamento e monitoramento das propostas on-line do governo federal na área da educação. É no SIMEC que os gestores verificam o andamento dos Planos de Ações Articuladas em suas cidades”<sup>9</sup>. Também não foi evidenciado no plano se os indicadores e metas estão atrelados aos demandados pelo órgão central, que é o MEC.

O plano também detalha como e quando o processo deve ocorrer, como evidenciado no Quadro 5. Além disso, relembra a necessidade de haver um setor responsável por esta fase:

Seja qual for a modalidade, o processo de monitoramento e avaliação é essencialmente um processo de coleta, tratamento, estruturação e apresentação de dados e informações, coordenado por uma Central de Resultados, que é a instância responsável por apoiar o processo de M&A (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 30).

		Monitoramento e Avaliação		
		Mensal	Semestral	Anual
Objetos de M&A	Resultados (quadro de indicadores e metas)		Avaliação do indicativo de alcance dos resultados	Avaliação do alcance dos resultados
	Iniciativas e Ações (plano de ação)	Acompanhamento gerencial	Avaliação da execução	Avaliação da execução
Evento		Reunião de acompanhamento com diretores e coordenadores-gerais	Reunião semestral de M&A com diretores e coordenadores-gerais	Reunião anual de M&A com diretores e coordenadores-gerais
Produtos		Relatório de Execução das áreas	Relatório consolidado de execução e plano de ação ou quadro de indicadores e metas ajustado/reprogramado	Relatório anual de avaliação de gestão (com recomendações) e plano de ação ou quadro de indicadores e metas ajustado/reprogramado

Quadro 5: Visão geral do Modelo de Monitoramento e Avaliação da CAPES (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 29).

<sup>9</sup> Fonte: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=143:simec>. Acesso em: 15 jul. 2016.

Para tanto, em 14 de março de 2012, foi criado o Grupo de Monitoramento e Avaliação das Ações do Planejamento Estratégico da CAPES (GMAPE/CAPES), por meio da Portaria n.º 18/2012-CAPES; em que se destaca o inciso I do artigo 2, que trata das atribuições do grupo: “Monitorar e avaliar os objetivos estratégicos, as iniciativas estratégicas e as ações da agenda estratégica da CAPES, incluindo o acompanhamento de indicadores, por intermédio de sistema informatizado”. A Portaria n.º 19/2012-CAPES, de 15 de março de 2012, determinou que o GMAPE será coordenado por um representante da Diretoria de Gestão (DGES), com suplência da Assessoria de Planejamento de Estudos do Gabinete da Presidência (APE/GAB), bem como terá representantes e suplentes da APE e de todas as diretorias.

Outro ponto destacado no texto é o fator comunicação, que abrange desde a interação entre equipes como o alinhamento de conhecimentos. Este ponto foi um dos entraves destacados na análise dos artigos do Portal de Periódicos da CAPES: a falta de equipe com conhecimentos essenciais ao processo e a disparidade de conhecimentos. O documento ainda exara que as informações relevantes ao processo decisório da Diretoria-Executiva da CAPES serão disponibilizadas por um painel de controle, que conterà o conjunto necessário de indicadores do Planejamento Estratégico em tabelas e/ou gráficos e poderá “ser elaborado e disponibilizado de múltiplas formas: *webpages*, banners, monitores, displays, cartazes e/ou sistemas informatizados” (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 31).

Assim, para que essa fase do Planejamento Estratégico fosse concluída com êxito, o documento destacou que seria imperativo a implantação de uma sistemática simples de geração de informações de qualidade para o monitoramento e avaliação, com ampla adesão e legitimidade pelas unidades implementadoras. Além disso, tais documentos deveriam sofrer ampla divulgação na organização.

Essa adesão e legitimidade é abordada no item 6 do documento da agenda estratégica, sob o Modelo de Pactuação, numa abordagem *Top-Down*, em que deverá haver um contrato de resultados entre o Presidente da CAPES e as suas unidades organizacionais, até o segundo nível de gestão: diretores e coordenadores-gerais.

O documento finaliza com cinco anexos: o primeiro detalha as metodologias utilizadas no Planejamento Estratégico da CAPES, dando especial destaque à Gestão Matricial de Resultados (GMR), do *Balanced Scorecard* (BSC), e dos 6Es de modelagem de indicadores; o segundo faz uma análise do ambiente organizacional da instituição, que compreende a fase 1 do modelo geral, com a Análise de SWOT da CAPES e dos *stakeholders*

envolvidos; o terceiro apresenta uma tabela que detalha os indicadores da CAPES; o quarto são várias tabelas que detalham as iniciativas estratégicas; e o quinto apresenta uma minuta do documento de pactuação interna de resultados, por meio de um termo de compromisso a ser assinado entre as partes destacadas.

Em relação ao primeiro anexo, destaca-se a definição da Gestão Matricial de Resultados em que “trata-se de cruzar (como numa matriz) elementos da estratégia, formulada e/ou expressa a partir da aplicação do BSC, com elementos da estrutura para identificação e pactuação da contribuição de cada área/equipe na geração dos resultados de Governo” (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 42). Também, detalha que a implementação compreende três etapas, a saber: a) construção da agenda estratégica – representada pelo documento; b) alinhamento das unidades/equipes implementadoras – que se pode inferir ser uma conjunção pelos resultados; e c) implantação de mecanismos de monitoramento e avaliação de resultados – que seria a determinação dos responsáveis pela Central de Resultados.

O documento define BSC seguindo as ideias de Kaplan e Norton (2004). Já o modelo dos 6Es de modelagem de indicadores é de criação do Instituto Publix e tem sua marca registrada em nome do próprio instituto (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 45).

O *Balanced Scorecard* (BSC) consagrou-se como metodologia de gestão estratégica que se propõe a explicitar, comunicar, alinhar e monitorar a estratégia organizacional, a partir de objetivos e medidas tangíveis e mensuráveis. Para isso, o BSC baseia-se na construção de um mapa estratégico, ou seja, um conjunto de objetivos interligados numa relação de causalidade e alinhamento com a estratégia, pelo que promove uma visão sistêmica do desempenho organizacional, proporcionando a tradução da visão e da estratégia em objetivos e indicadores, que podem ser comunicados aos atores internos e externos da organização.

[...]

O modelo dos 6Es de modelagem de indicadores possibilita a construção de definições específicas caso-a-caso do desempenho de múltiplos objetos (organizações, políticas, governos, programas, projetos etc.), de modo que fiquem claramente visíveis as dimensões dos resultados e dos esforços, além de sugerir o necessário alinhamento entre ambas as perspectivas. As dimensões de esforço são economicidade, execução e excelência; e as dimensões de resultado são eficiência, eficácia e efetividade (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 43-45).

Destaca-se no Anexo 2 do documento: a metodologia empregada para a Análise de SWOT no âmbito da CAPES, em que foram sondados por meio de oficinas e questionários os três maiores níveis hierárquicos – presidente, diretores e coordenadores-gerais -, além dos assessores; e que a análise do *stakeholders* foi executada em um grupo seletivo de 17 (dezessete) atores que podem ser pessoas, grupos ou entidades, sem especificar quem foram, para achar questões ou pistas estratégicas.

No resultado da Análise de SWOT, destaca-se dentre os achados: a situação política e econômica brasileira, sua projeção internacional, situação de 2010; o volume do

orçamento da CAPES e a possibilidade de vir a ser restringido por eventuais mudanças nas políticas econômicas ou na sua descontinuidade; apoio e compromisso dos principais *stakeholders* com as políticas e programas do órgão e a possibilidade de perda de tais apoios; a qualificação de seus servidores, apesar da alta rotatividade, da carreira consolidada e do uso de terceirizados em atividades inerentes; baixo nível de competências e habilidades do corpo gerencial com modelo de gestão centralizado; baixa intervenção político-partidária; sobrecarga de trabalho em um modelo de trabalho caracterizado pela ausência de planejamento e sistemática de gestão tática e estratégica.



Figura 16: Síntese da Análise de SWOT (AGENDA ESTRATÉGICA, 2011, p. 51).

O resultado da análise de *stakeholders* foi subdividido em finalidades institucionais e resultados esperados, expectativas e resultados desejados, atendimento às expectativas relacionadas e pontos positivos e negativos quanto à atuação da CAPES, em que se destaca dentre os achados: a manutenção da atual política de fomento da CAPES; novas metodologias para aumentar as ofertas e formas de ensino; fomento orientado para resultados; qualificação e alto padrão de relacionamento do quadro técnico da CAPES; boa articulação institucional, sem especificar se interna ou externamente; e rotatividade do quadro técnico.

### 2.7.3 Demais Documentos

O outro documento que apresenta dados técnicos é o Dimensionamento da Força de Trabalho e Definição do Perfil de Competência, que foi entregue à CAPES em setembro de 2011, e apresenta os resultados do alinhamento da força de trabalho com a Agenda Estratégica da CAPES e seus processos, em que abordou: o mapeamento do perfil atual da força de trabalho da CAPES, em termos quantitativo e qualitativo; o dimensionamento da força de trabalho, envolvendo a proposta de dimensionamento quantitativo e qualitativo; e a definição do perfil de competência conjuntural e dos perfis específicos por coordenação-geral.

O documento representa um produto da consultoria do Instituto Publix, que visou atacar a duas fraquezas detectadas na Análise de SWOT, quais sejam: distribuição inadequada de servidores e funcionários terceirizados executando atividades inerentes ao quadro efetivo.

Apresentou o resultado do dimensionamento em termos: quantitativos, quantidade de novos servidores necessários em cada coordenação-geral e diretoria; e qualitativo, indicando a quantidade por nível de formação, se analistas em ciência e tecnologia com nível superior ou se assistentes em ciência e tecnologia com nível médio. Todos os cargos são oriundos da Carreira de Gestão, Planejamento e Infraestrutura em Ciência e Tecnologia, única carreira presente no órgão e é regulada pela Lei n.º 8.691/1993.

Além disso, os resultados das competências essenciais foram divididos por coordenação-geral e diretoria, em termos de: conhecimentos necessários, habilidades desejadas; atitudes esperadas; e necessidades de desenvolvimento. Todos por cargo e pela coordenação-geral de lotação.



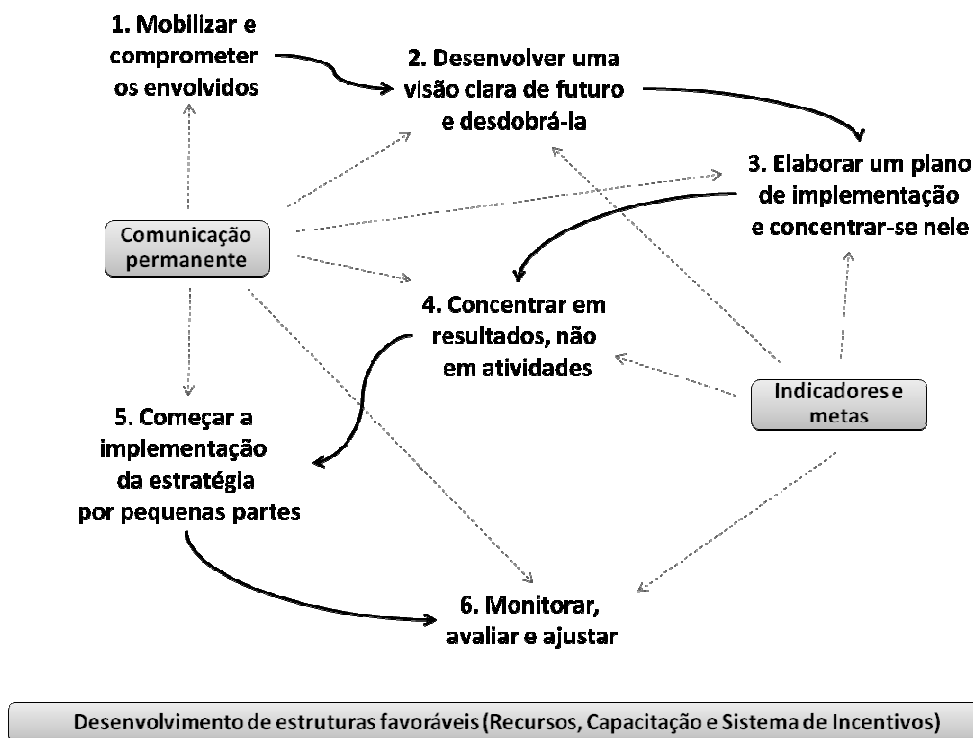


Figura 17: As seis etapas para executar a estratégia (GUIA DE IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA DA CAPES, 2011, p. 7).

Já o documento do Guia de Implementação da Estratégia da CAPES apresenta as seis etapas de implementação da estratégia, considerando os pontos críticos na implementação, demonstrados na Figura 17. Por se tratar do processo de implementação da estratégia, foge ao escopo do trabalho, portanto foi descartado da análise de conteúdo.

A demonstração em *PowerPoint* foi a utilizada na apresentação dos produtos do planejamento estratégico aos servidores da CAPES, expõe o processo de planejamento estratégico e sua importância para o órgão, bem como os produtos entregues pela consultoria. E engloba os assuntos abordados na Agenda Estratégica, no Dimensionamento da Força de Trabalho e Definição do Perfil de Competência e no Guia de Implementação da Estratégia.

Por fim, em relação aos documentos dos fluxos redesenhados, os que foram considerados mais críticos para a melhoria no desempenho da instituição foram estes: análise de mérito e concessão de bolsas; compras; prestação de contas; contratos; convênios; e pagamentos via órgão parceiro, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Por serem melhorias em processos de trabalho, por meio da aplicação de técnicas de administração, também foram desconsiderados na análise de conteúdo, por extrapolarem o escopo do trabalho.



### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 Visão Geral e Finalidade do Protocolo

Esta pesquisa buscará avaliar o processo de Planejamento Estratégico no âmbito da CAPES, por meio de uma análise crítica baseada nos aspectos conceituais relevantes relacionados ao Planejamento Estratégico. A estrutura da metodologia seguirá o protocolo de Yin (2010) e visa aumentar a confiabilidade da pesquisa de estudo de caso.

Será uma pesquisa de estudo de caso único, com uma abordagem qualitativa-quantitativa, seguirá a estrutura descritiva, terá uma postura interpretativa (DINIZ, PETRINI, *et al.*, 2006) e utilizará os seguintes procedimentos técnicos: bibliográfica, para elaboração do marco teórico; documental, na identificação dos principais problemas destacados nos periódicos, na análise do plano do Planejamento Estratégico da CAPES e na elaboração da pesquisa *Survey*: análise de conteúdo, em que o material coletado será catalogado; e triangulação de métodos, quando ocorrerá o processo de interpretação pelo cruzamento dos dados empíricos com o diálogo com os autores e com a análise da conjuntura.

Para Godoy, Bandeira-de-Mello e Silva (2010), um estudo de caso interpretativo é aquele que, além de conter uma descrição do fenômeno, busca delimitar parâmetros nos dados e determinar categorias conceituais que possibilitem demonstrar, confirmar ou opor-se a suposições teóricas.

O procedimento de análise de conteúdo seguirá a técnica proposta por Bardin (2011), que é dividida em três fases: a pré-análise, em que será sistematizado o acervo de material a ser analisado, com o objetivo de torná-lo operacional; exploração do material, em que consiste na codificação, classificação e categorização no material analisado; e o tratamento dos resultados, inferência e interpretação, que é a etapa “destinada ao tratamento dos resultados; ocorre nela a condensação e o destaque das informações para análise, culminando nas interpretações inferenciais; é o momento da intuição, da análise reflexiva e crítica” (MOZZATO e GRZYBOVSKI, 2011, p. 5).

A triangulação seguirá o modelo básico identificado por Marcondes e Brisola (2014), Figura 18, sendo guiado pela preparação do material coletado e na interrelação de três prismas para se efetuar a análise de fato, sendo: a primeira perspectiva se refere aos dados empíricos; o segundo enfoque compreende o diálogo com os autores que estudam a temática em questão; e a terceira dimensão se refere à análise de conjuntura, que é o contexto mais amplo e mais abstrato da realidade.



Figura 18: Análise por triangulação de métodos (MARCONDES e BRISOLA, 2014, p. 204)

O primeiro resultado a ser alcançado será a construção de um modelo de referência capaz de associar as abordagens conceituais estruturadas e identificar ações que tratam de aspectos práticos, relacionados ao processo de planejamento estratégico. Esse modelo de referência é a base da análise crítica efetuada, por meio de uma abordagem hermenêutica da aderência ao processo pela instituição.

Em seguida, será apresentada a teoria rival, em que serão abordados entendimentos diferentes daqueles da abordagem geral (YIN, 2010). Também serão elencados os principais problemas destacados em periódicos sobre o planejamento estratégico no setor público. Finalizando, será detalhado o plano do Planejamento Estratégico da CAPES, por meio de dados secundários: suas características e componentes incorporados e preconizados na teoria apresentada.

Além disso, será possível, a partir da aplicação da pesquisa quantitativa e por meio da análise de conteúdo, conhecer a percepção dos gestores responsáveis sobre a compreensão e adoção dos conceitos relacionados à prática do planejamento e da gestão estratégica.

Por fim, propor mudanças que contribuam para que a ferramenta possa atingir seus objetivos na instituição, possibilitar um aperfeiçoamento em sua realidade e em suas

estratégias. O plano do Planejamento Estratégico, que hoje representa um conjunto de informações estagnado e aparenta um modelo de negócio sem monitoramento, seja alterado para um planejamento de longo prazo, que suporte a dinamicidade das políticas públicas.

Apesar de se tratar de um estudo de caso único e alguns autores entenderem não ser possível a generalização analítica nesse tipo de pesquisa, o aspecto generalização dos resultados do estudo de caso interpretativo foi abordado por autores, como Walsham (1995), Godoi, Bandeira-de-Mello e Silva (2010), e Yin (2010). Para Walsham, os resultados nesse tipo de pesquisa são constantes no tempo e no espaço e, portanto, podem ser considerados como tendências. “São explicações de um fenômeno particular, geradas a partir de pesquisa empírica interpretativa em um local específico, que pode ser útil no futuro em outras organizações e contextos” (DINIZ, PETRINI, *et al.*, 2006, p. 8). São quatro os tipos de generalização a partir de estudos de caso interpretativos: desenvolvimento de conceitos, geração de teoria, delineamento de implicações específicas e contribuição por meio de um “*insight* rico”. Os dois últimos serão os utilizados nessa pesquisa e reforçam a relevância dos achados da pesquisa.

A generalização analítica confirma a validade externa do protocolo de Yin (2010), uma vez que os resultados encontrados em um fenômeno particular podem ser extrapolados para outros contextos (GODOI, BANDEIRA-DE-MELLO e SILVA, 2010). Para Yin (2010), é sempre possível gerar hipóteses que possam ser testadas em outros contextos (replicadas) e podem ser generalizadas para contextos similares.

### 3.1.1 Estrutura do Trabalho

Desse modo, a organização da pesquisa está baseada em um projeto de caso único, holístico, que discorrerá sobre o processo de Planejamento Estratégico da CAPES. Inicia-se com a abordagem introdutória, que discorre sobre a situação da empresa, o problema da pesquisa e seus objetivos. Em seguida, no capítulo 2, está a fundamentação teórica, em que se valida o constructo e se aborda o seguinte contexto: o processo de planejamento estratégico, por meio da visão dos autores estudados, discorre sobre sua importância conceitual e prática; descreve os aspectos normatizadores no âmbito do setor público; apresenta as peculiaridades do planejamento estratégico no referido setor, em artigos publicados; e expõe o conteúdo do referido planejamento elaborado pelo órgão.

O capítulo 3 descreve a metodologia de pesquisa. No capítulo 4, estão as análises sobre os resultados do questionário e, seguindo, no capítulo 5, as considerações finais do estudo, uma análise crítica do processo e sua eficácia no âmbito da CAPES, a partir da generalização analítica. Apresenta-se a aderência e percepção dos gestores em relação ao

processo, bem como indica a tendência dos gestores no comportamento administrativo. Além disso, evidencia as sugestões de melhoria e possíveis mudanças. E, por fim, nas Referências, são apresentadas as bibliografias utilizadas na pesquisa.

### 3.2 Procedimentos de Campo

Serão utilizados dois tipos de dados na pesquisa: para caracterizar o plano do Planejamento Estratégico da CAPES, são mencionados dados secundários provenientes da documentação relativa ao plano no órgão; e, para identificar a percepção dos atores envolvidos no processo, são mencionados dados primários provenientes de um questionário.

Em relação aos dados primários, o método escolhido foi o de pesquisa *Survey*, por meio de um questionário eletrônico, feito pelo aplicativo de formulários do *Google*, em itens da escala *Likert*, que será enviado por correspondência eletrônica, pelo *e-mail* institucional do autor, diretamente a cada entrevistado.

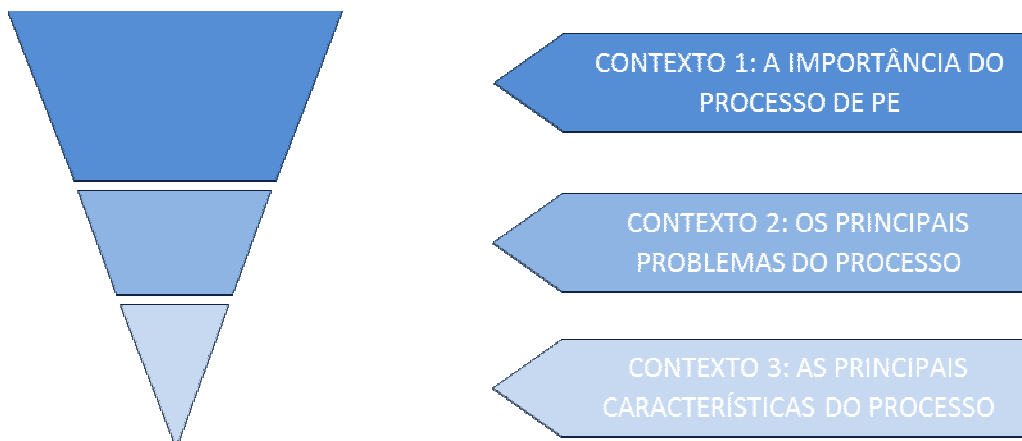


Figura 19: Pirâmide invertida de abrangência teórica (fonte: elaborada pelo autor).

A metodologia escolhida para a forma de análise dos resultados foi a escala *Likert*, que permite o exame do grau de aderência dos gestores em relação a padrões comportamentais do processo de planejamento estratégico, e a percepção dos atores em relação ao nível de conformidade dos aspectos e contextos analisados. Cada contexto possui itens da *Likert*, que abordam pontos específicos da pesquisa, em que a conclusão é apurada por meio da moda dos resultados, em cada ponto da pesquisa, por grupo de entrevistados.

A categorização dos entrevistados na instituição foi feita seguindo dois critérios: primeiro, a separação é funcional, baseada na literatura e apresentada em três níveis – alta gestão, administrativo e operacional –, que estão delineados na estrutura organizacional

(Figura 20) da CAPES: a alta gestão, representada pela Diretoria Executiva (DEX), que é composta pelo presidente, pelos diretores, por órgãos de assessoramento do presidente, que são de assistência direta – o Gabinete, a Assessoria de Planejamento e Estudos, a Coordenação de Comunicação Social e a Coordenação Executiva de Órgãos Colegiados –, e por órgãos seccionais da Procuradoria Federal e Auditoria Interna; as áreas administrativas ou áreas meio, pelas coordenações-gerais e coordenações da Diretoria de Gestão e da Diretoria de Tecnologia da Informação; e as áreas operacionais ou áreas finalísticas, que compreendem os órgãos singulares da CAPES, que executam a atividade-fim da entidade, representados pela Diretoria de Programas e Bolsas no País (DPB), Diretoria de Avaliação (DAV), Diretoria de Relações Internacionais (DRI), Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB) e Diretoria de Educação à Distância (DED).

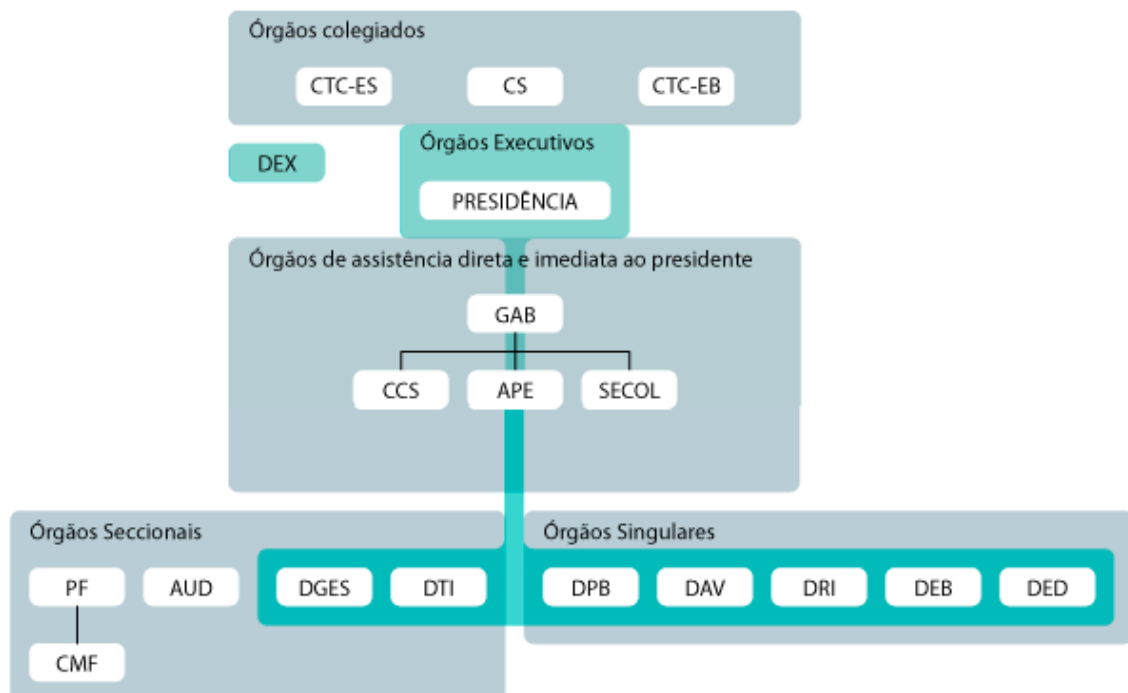


Figura 20: Organograma da CAPES (fonte: <http://www.capes.gov.br/images/stories/organograma/organograma-capes-2013-pequeno.png>).

Os órgãos colegiados compreendem o Conselho Superior, o Conselho Técnico-Científico da Educação Superior e o Conselho Técnico-Científico da Educação Básica, são colegiados deliberativos com competências específicas de dirimir as atividades do órgão, assistindo à Presidência e à Diretoria-Executiva, conforme o Decreto n.º 7.692/2012. Os membros dos conselhos que não exercem cargos comissionados na CAPES, não participaram da pesquisa, pois não estão imbuídos no dia a dia do órgão.

O segundo critério é o do nível de atuação, separados pelos cargos comissionados de grupo-direção e assessoramento superior (DAS): DAS 5 e 6, diretores e presidente, que representam a gestão política da entidade; DAS 4, coordenadores-gerais, que compreendem o nível intermediário, entre a gestão política e a operacional da instituição; e, por fim, DAS 3, coordenadores, primeiro nível operacional da entidade.

A distribuição das afirmativas obedece à ordem dos contextos e está formatada na escala *Likert* de cinco níveis, sendo que, mais à esquerda, implica o não conhecimento ou desinteresse no processo, e à direita o conhecimento e interesse no processo.

O primeiro contexto exara sobre a percepção dos gestores sobre a importância do processo de planejamento estratégico e sua aplicabilidade no setor público. O segundo contexto está dividido em dois grupos: o primeiro, com quatro afirmações, trata da teoria rival, se os problemas são oriundos do que foi apregoado por Mintzberg (2007); o segundo, com seis afirmações, trata dos problemas comuns identificados na apuração das peculiaridades.

O terceiro contexto busca caracterizar o planejamento do órgão em suas fases essenciais, por meio do que foi descrito no marco teórico pela abordagem geral, pelos resultados obtidos nas peculiaridades no âmbito do setor público e pela análise de conteúdo do processo na CAPES. Além disso, busca evidenciar a tendência de comportamento administrativo dos gestores em relação ao processo, limitado aos aspectos de predominância da visão informal ou da formalização. As afirmações estão divididas em dois grupos: as primeiras, com quatro afirmações, tratam das características inerentes ao processo de maneira geral; as últimas nove tratam das características do processo no âmbito da CAPES.

As afirmativas de número 09 a 29 estão atreladas direta ou indiretamente ao que foi identificado na análise de conteúdo do plano estratégico do órgão, e estão dispostas de forma que confirmem se os gestores conhecem o plano, concordam com o exarado ou se foi efetivamente implantado.

O questionário demanda o *e-mail* institucional dos entrevistados, entretanto a informação será confidencial, servindo somente para controlar quem entregou o questionário. Nos casos de intervenção, será adotado o seguinte roteiro: após quatro dias do primeiro envio, será enviado novamente com a bandeira de importante do *e-mail* institucional; transcorridos dois dias, será feita uma consulta à secretária da área para saber se há afastamento legal do entrevistado da instituição; em caso de afastamento, será reenviado na data informada de retorno; no caso de não haver afastamento ou o entrevistado não ter respondido, será agendada uma reunião com o entrevistado, por intermédio da secretária, para explicá-lo a pesquisa e a sua importância; se essa tentativa restar infrutífera, após dois dias será



encaminhado o apelo final, em que decorridos quatro dias será considerada como ausência de resposta.

O público alvo do questionário está relacionado no Apêndice A, pela separação funcional apregoada na teoria apresentada: alta gestão, administrativo e operacional. Corresponde a um público alvo total de 67 (sessenta e sete) possíveis entrevistados, dos 104 (cento e quatro) cargos em comissão do órgão<sup>10</sup>, sendo que 7 (sete) cargos estavam vagos. A Figura 21 faz a amarração dos objetivos com a respectiva metodologia.

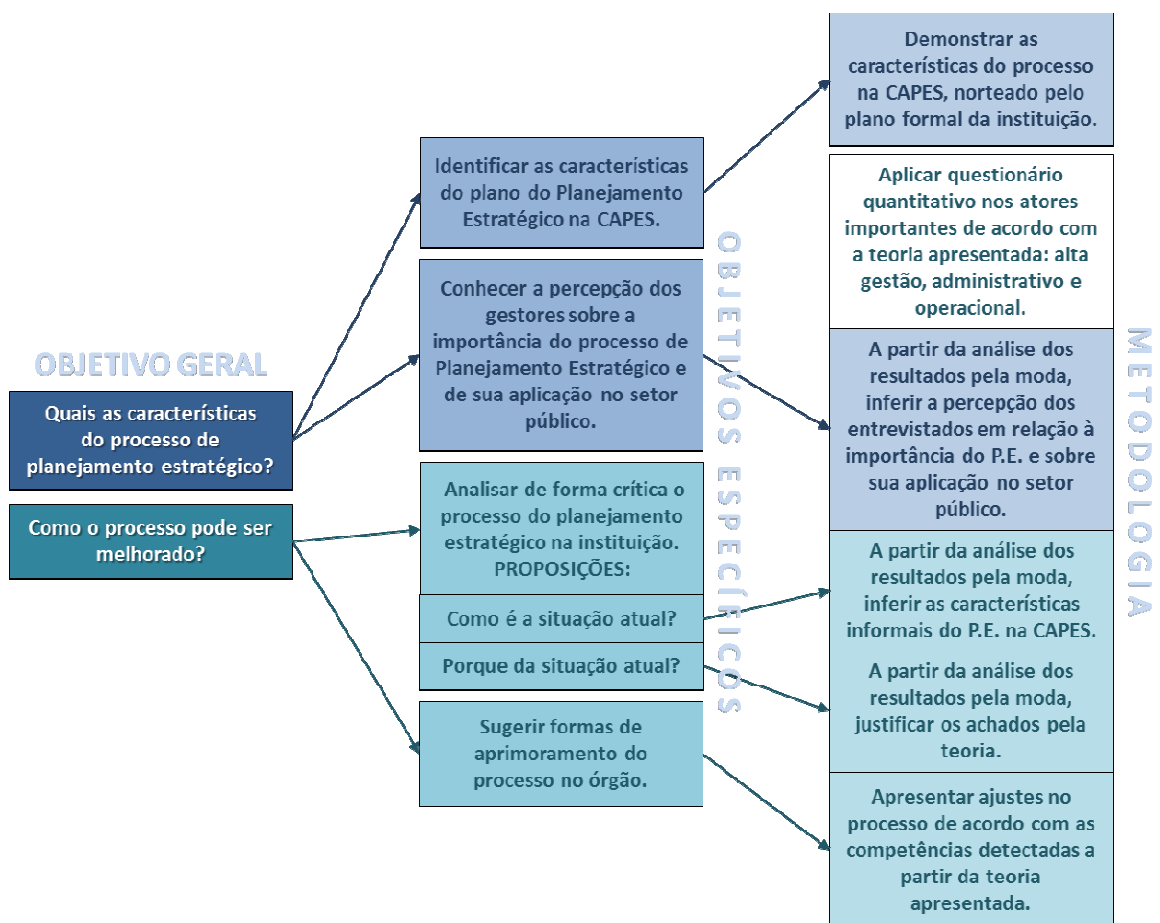


Figura 21: Amarração dos objetivos e das metodologias (fonte: elaborado pelo autor).

<sup>10</sup> Fonte: Decreto n.º 7.692/2012, [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7692.htm), acesso em 07/04/2016.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7692.htm)

### 3.3 Questões de Estudo de Caso

As questões a serem respondidas pela pesquisa estão estruturadas e relacionadas aos objetivos específicos no Quadro 6. O primeiro objetivo pretende ser alcançado por meio da análise dos dados secundários, que é o plano do Planejamento Estratégico do órgão, finalizado em 2011, e compõe a subseção 2.7 do trabalho. O capítulo 4 compreende a análise dos resultados, as análises e inferências dos dados primários obtidos no *Survey*. O capítulo 5 compreende as considerações finais pela generalização analítica.

Com isso, no capítulo 4, na descrição da situação do processo no âmbito da CAPES, em que se determina a razão de o processo ser desse modo, são considerados aspectos da conscientização dos atores (intangíveis) em relação à importância do planejamento estratégico, sobre a visão do processo no setor público e sobre aspectos do processo na instituição, como: processo, diagnóstico, sistemas, planos, processo decisório e categorização. Além disso, apresenta as tendências dos gestores em relação aos aspectos de visão informal e formalização. Na finalização, propõem-se ajustes na formalização e em seus aspectos.

OBJETIVO GERAL	OBJETIVO ESPECÍFICO	QUESTÕES	LEVANTAMENTO E ANÁLISE DE DADOS
Quais são as características do processo de Planejamento Estratégico?	Identificar as características do plano do Planejamento Estratégico na CAPES.	Quais os conceitos aplicados? Quais as técnicas de planejamento e gestão aplicados?	1. Dados secundários (identificação de similaridades).
	Conhecer a percepção dos gestores sobre a importância do processo de Planejamento Estratégico e de sua aplicação no setor público.	Como é a percepção dos gestores sobre a importância do processo? Como é a percepção em relação ao setor público?	1. Pesquisa quantitativa (questionário). 2. Análise de conteúdo (identificação de similaridades).
↓	Analisar de forma crítica o processo do planejamento estratégico na instituição.	Como é a situação atual? Por que da situação atual?	1. Pesquisa quantitativa (questionário). 2. Análise de resultado (comportamental e de peculiaridades da organização).
Como o processo pode ser aperfeiçoado?	Sugerir formas de aprimoramento do processo no órgão.	Como o planejamento estratégico do órgão pode ser melhorado?	3. Generalização analítica (identificação de similaridades).

Quadro 6: Matriz de amarração dos objetivos e questões (fonte: elaborado pelo autor).

### 3.3.1 Proposta preliminar de questões específicas

O Apêndice B apresenta o questionário com as afirmações específicas, divididas nos três aspectos anteriormente descritos a serem enviadas ao público alvo. As afirmações buscam responder às questões da pesquisa abaixo e estão indicadas no questionário pelo código de referência do Quadro 7. Em relação à referência B.1, estão relacionadas às fases da abordagem geral e estão atreladas direta ou indiretamente ao que foi identificado na análise de conteúdo do plano estratégico do órgão, estando dispostas de forma que confirmem se os gestores conhecem o plano, concordam com o exarado ou se foi efetivamente implantado.

OBJETIVO ESPECÍFICO	QUESTÃO	REFERÊNCIA
Identificar a percepção dos gestores sobre a importância do processo de Planejamento Estratégico e de sua aplicação no setor público.	Como é a percepção dos gestores sobre a importância do processo?	A.1
	Como é a percepção em relação ao setor público?	A.2
Analisar de forma crítica o processo do planejamento estratégico na instituição.	Como é a situação atual?	B.1

Quadro 7: Códigos de referência das questões de pesquisa (fonte: elaborado pelo autor).



## 4 ANÁLISE DOS DADOS

Nesta seção estão descritos os *insights* em relação ao questionário de percepção na escala *Likert*. O público alvo, Apêndice A, foi composto por 67 (sessenta e sete) gestores, sendo que adicionalmente foi incluído um cargo do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS) de nível 2 – DAS 101.2 – que se refere à Divisão de Contratos do Portal de Periódicos, haja vista a representatividade dos gastos com o portal no âmbito do órgão.

O questionário foi dividido em cinco grupos de afirmativas: o primeiro grupo trata da importância do processo elaborado a partir da fundamentação teórica; o segundo apresenta os problemas inerentes determinados pela teoria rival de Mintzberg (2007); o terceiro explora os possíveis problemas que possam haver no órgão e foi elaborado a partir dos problemas encontrados no referencial teórico; o quarto trata das características inerentes ao processo e foi elaborado a partir do referencial teórico; o quinto trata das características inerentes ao processo, na CAPES, e foi elaborado a partir da fundamentação teórica.

No entanto, com o propósito de analisar as questões, elas foram reagrupadas, pois, em diversos momentos, trataram do mesmo assunto em contextos distintos. Somente as questões do primeiro grupo permaneceram na ordem original, as demais foram reagrupadas. É importante salientar que foi considerado como dificuldade tudo que pudesse ser um obstáculo ou que representasse alguma complexidade ao uso do planejamento estratégico. De forma geral, observou-se que houve confluência quanto aos principais desafios para o uso do planejamento estratégico na organização.

Em razão de a investigação ter tido como base a percepção da importância, de características e até do insucesso do planejamento estratégico no âmbito do órgão, poderia haver constrangimento por parte dos entrevistados em explicitar as percepções obtidas da organização. Assim, para preservar a identidade deles, não foram citados nomes ou dados com muitos detalhes.

O formulário do questionário foi distribuído aos integrantes de cargos com função de gestão dos níveis 3 a 6, em 04/8/2016, aos integrantes do Apêndice A, sendo o último o presidente. Adicionalmente, como exarado acima, foi incluso um nível 2. Na ocasião, havia oito cargos do público alvo vagos, na semana seguinte, foram enviados novos apelos, nos dias 15, 17 e 19, sendo que, no dia 17, o entrevistador buscou conversar com os assessores e diretores, com a intenção de obter a participação deles, e, no dia 19, foi emitido o apelo final. Durante as solicitações de resposta ao questionário, a Diretora da DAV foi nomeada, diminuindo o número de cargos vagos para sete, além disso foram substituídos os

diretores da DGES e da DTI, sendo eles incluídos no *e-mail* de solicitação do questionário, a partir do dia 17. Esses procedimentos de solicitação seguiram o planejado na metodologia.

Conforme descrito na Tabela 1, o público alvo total compreendeu 67 (sessenta e sete) cargos comissionados ocupados, que atendiam ao escopo da pesquisa, dos quais se obteve resposta de 43 (quarenta e três), o que representa 64,18% de participação na pesquisa.

DIRETORIA	PARTICIPAÇÃO		PÚBLICO	RELATIVA	VAGOS
DGES	11	25,58%	13	84,62%	1
DTI	4	9,30%	6	66,67%	0
DPB	9	20,93%	12	75,00%	0
DRI	3	6,98%	6	50,00%	2
DAV	4	9,30%	7	57,14%	3
DEB	5	11,63%	7	71,43%	0
DED	6	13,95%	9	66,67%	1
AUD	1	2,33%	1	100,00%	0
<b>SOMA</b>	<b>43</b>		<b>67</b>	<b>64,18%</b>	<b>7</b>

Tabela 1: Total de participação por diretoria (fonte: elaborado pelo autor).

Em relação ao nível gerencial, deve-se ressaltar que a participação também foi expressiva em todos os níveis, conforme descrito na Tabela 2, o que revela a heterogeneidade dos níveis hierárquicos dos entrevistados.

DAS	PARTICIPAÇÃO		PÚBLICO	RELATIVA	VAGOS
2	1	2,33%	1	100,00%	N/A
3	24	55,81%	39	61,54%	3
4	14	32,56%	19	73,68%	4
5	4	9,30%	7	57,14%	0
6	0	0,00%	1	0,00%	0
<b>SOMA</b>	<b>43</b>		<b>67</b>	<b>64,18%</b>	<b>7</b>

Tabela 2: Total de participação por nível hierárquico (fonte: elaborado pelo autor).

#### 4.1 A Importância do Processo

As primeiras quatro questões buscaram auferir a percepção do gestor em relação ao processo do planejamento estratégico. As questões estavam assim distribuídas: a primeira analisou o processo de maneira holística e foi fundamentada na conceituação do processo feita pelos autores Hitt, Ireland Hoskisson (2013), Mintzberg (2007) e Oliveira (2013); a segunda examinou sua aplicabilidade no setor público, conforme preconiza Oliveira (2013); a terceira discorreu sobre sua capacidade de aprimorar a gestão da *res publica*, na visão de Mintzberg (2007); e a última versou sobre a competência de os órgãos públicos utilizarem essa ferramenta, seguindo os preceitos de Hitt, Ireland Hoskisson (2013) e Fischmann e Almeida (2011).

Conforme apresentado na Figura 22, 93,07% dos entrevistados entendem que o planejamento estratégico é uma metodologia de gestão de grande importância. Na Figura 23, vê-se que 88,37% concordam que o processo pode ser aplicado no setor público. Detalhando-se cada vez mais, na Figura 24, constata-se que 83,72% acreditam que a ferramenta é capaz de aprimorar, de alguma forma, a gestão pública. Essa porcentagem cai para 72,09% quanto à capacidade do setor público de implementar o processo.

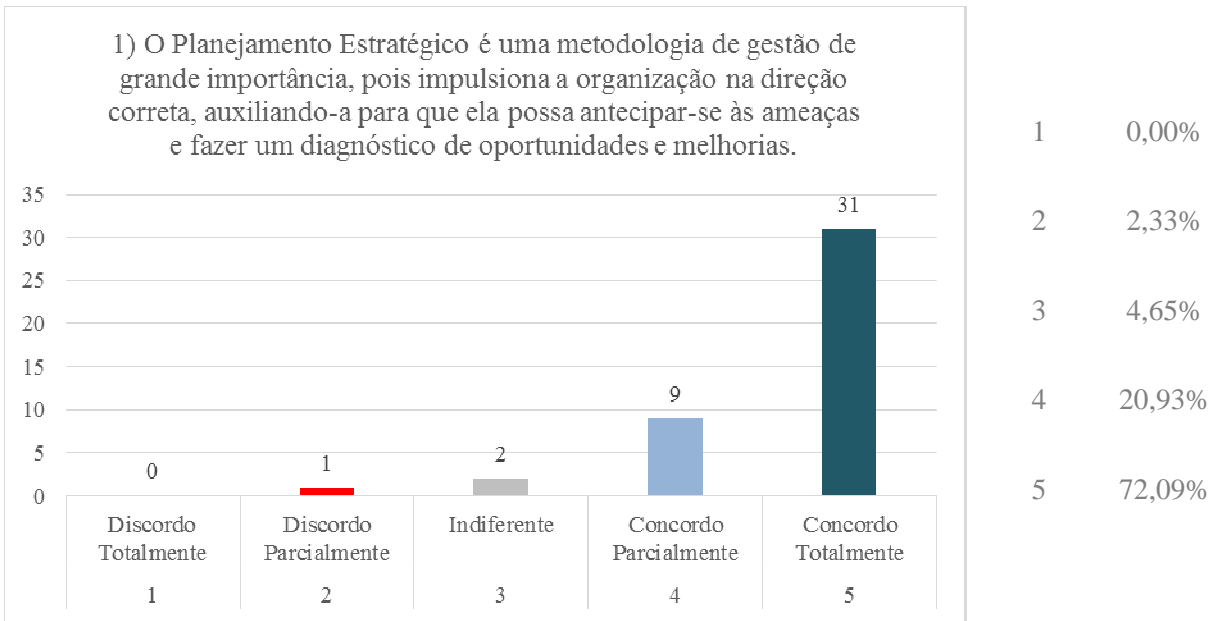


Figura 22: Gráfico de distribuição das respostas da questão 1 (fonte: elaborado pelo autor).

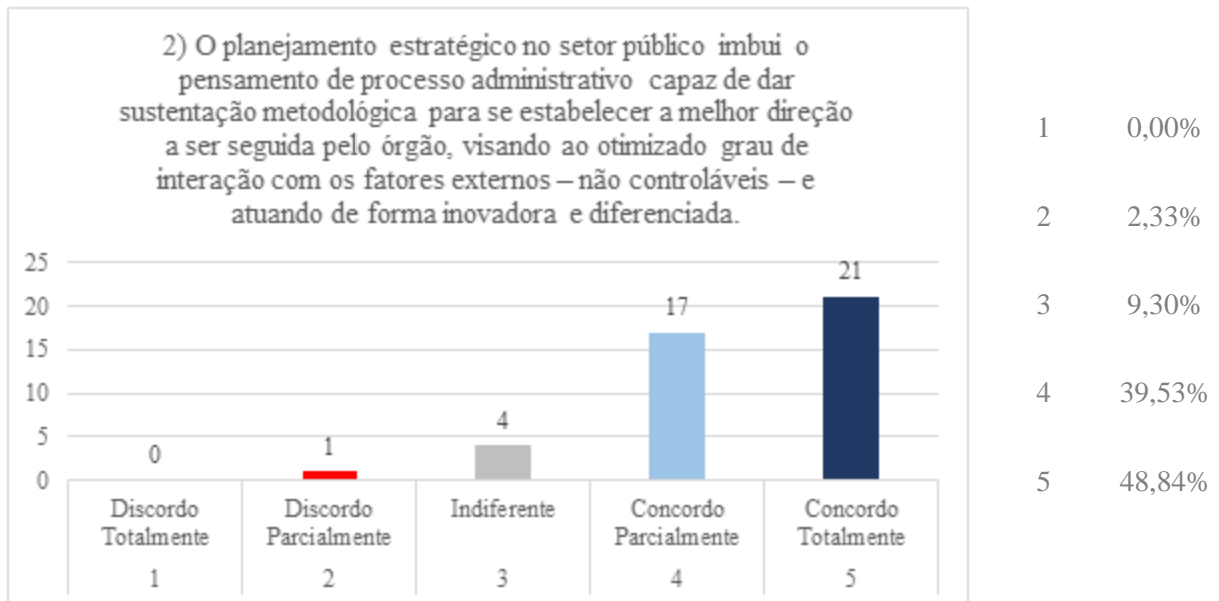


Figura 23: Gráfico de distribuição das respostas da questão 2 (fonte: elaborado pelo autor).

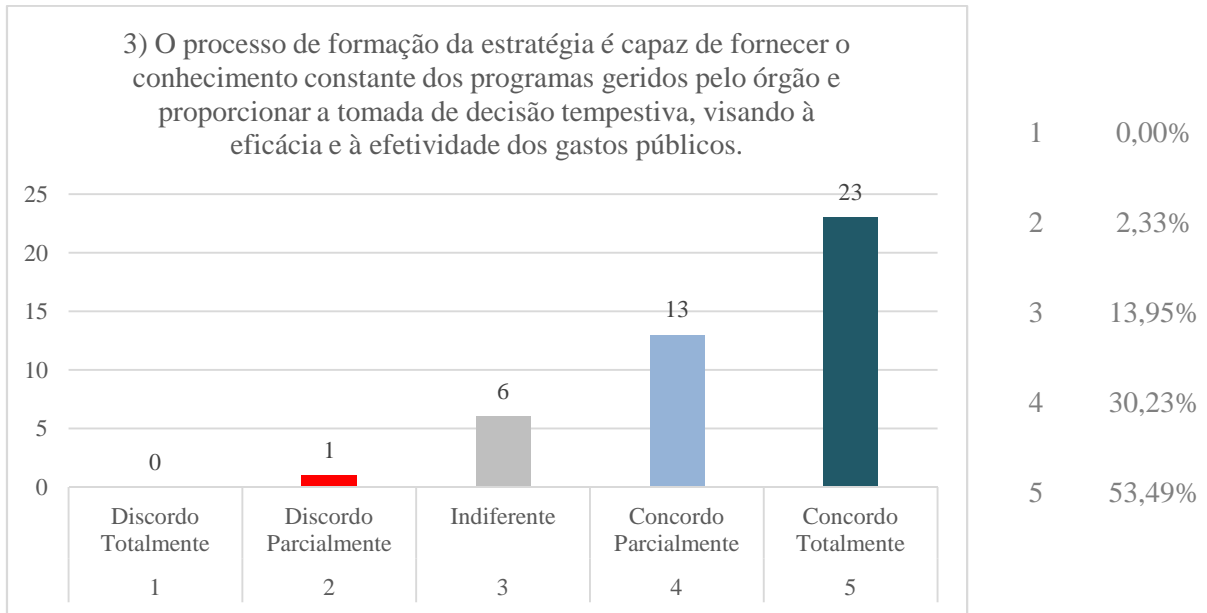


Figura 24: Gráfico de distribuição das respostas da questão 3 (fonte: elaborado pelo autor).

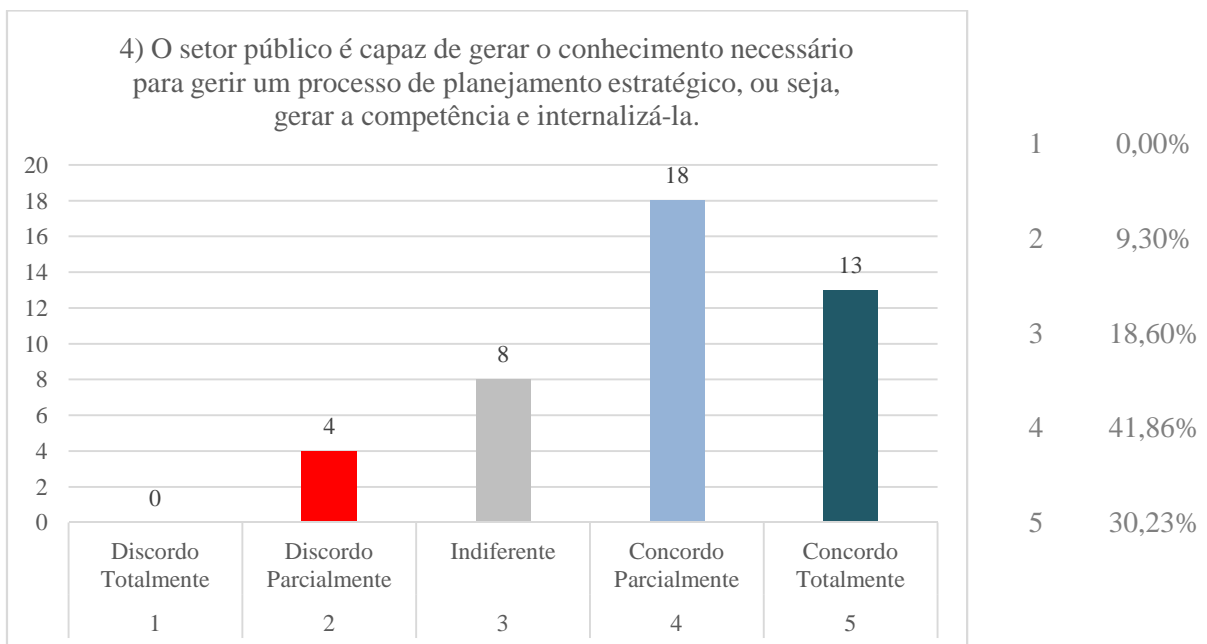


Figura 25: Gráfico de distribuição das respostas da questão 4 (fonte: elaborado pelo autor).

Apesar de o nível de concordância com a importância do planejamento estratégico, quando atrelado ao âmbito dos órgãos públicos, apresentar um declínio a partir da especificação de sua implementação; a concordância, mesmo que parcial, ainda era alta e acima de 70%. Além disso, a questão 4 da Figura 25, que apresentou a mudança de comportamento devido à maior percepção na concordância parcial, foi a que também apresentou maior nível de indiferença, 18,60%; o que pode demonstrar certa desconfiança dos entrevistados em relação ao capital intelectual do setor público, até pela sua natureza



intrínseca de estabilidade<sup>11</sup> e pelas restrições de recursos para desenvolvimento do capital humano.

#### 4.2 Os Problemas Inerentes ao Processo do Planejamento Estratégico da Teoria Rival

As três questões seguintes buscaram entender a percepção do gestor em relação à capacidade do setor público de considerar cenários e tratar discontinuidades, que representa a Fase 1 da Abordagem Geral. Conforme ilustra a questão da Figura 26, um dos problemas do processo está relacionado à falácia da predeterminação de Mintzberg (2007). Na qual, 53,49% não concordam de alguma forma com a impossibilidade de se sintetizar cenários no setor público; 18,60% se sentiram indiferentes quanto ao fato; e o restante acredita haver dificuldades. Esse sentimento pode ser motivado pelo atual momento do órgão, que viveu a instabilidade política e a constante mudança de seus gestores no último ano. Entretanto, a maioria ainda acredita que a prospecção de cenários é capaz de ser feita.

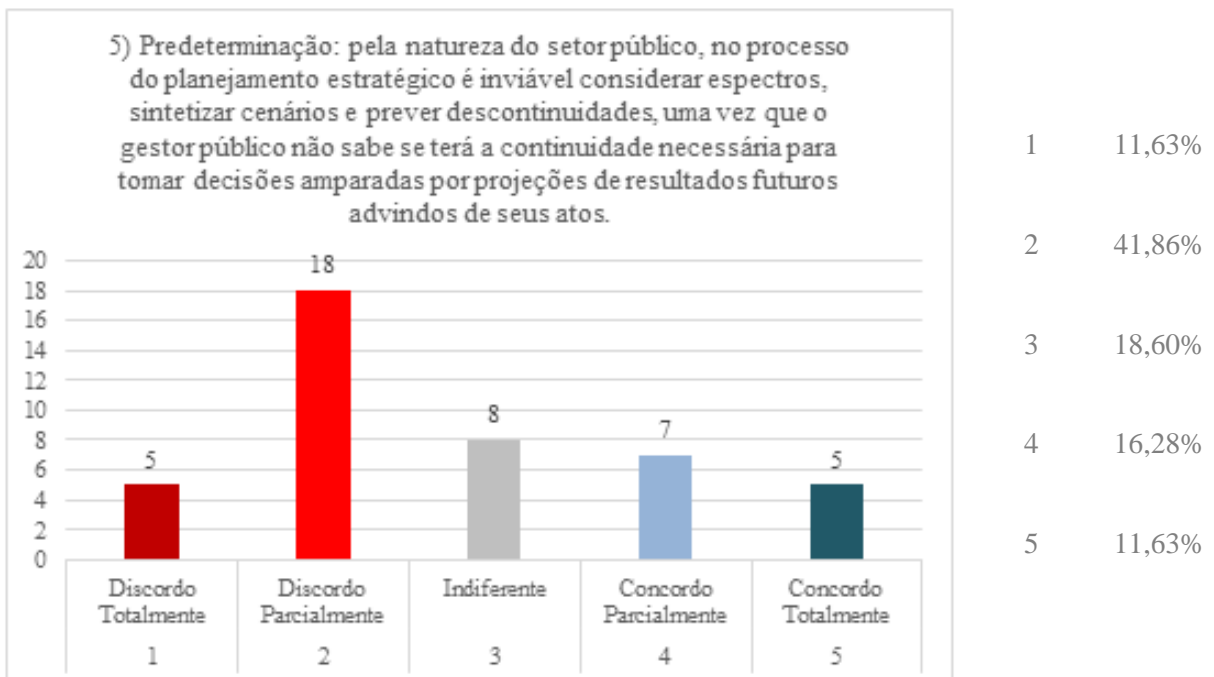


Figura 26: Gráfico de distribuição das respostas da questão 5 (fonte: elaborado pelo autor).

Essa análise é complementada com a questão da Figura 27, que está originalmente alocada na seção do questionário que aborda as características do processo no

<sup>11</sup> Princípio da estabilidade do servidor público, garante ao servidor público a proteção contra pressões e imposições políticas e hierárquicas **Fonte bibliográfica inválida especificada.**

âmbito do órgão. Na questão 24, 41,86% dos entrevistados entendem que, de alguma forma, no setor público, a capacidade produtiva, em outras palavras, os seus recursos não são levados em consideração na execução de programas do governo. Se somarmos os que concordam plenamente, esse percentual sobe para 55,81%. Não considerar os recursos próprios ou externos implica desconsiderar qualquer cenário, seja atual ou futuro.

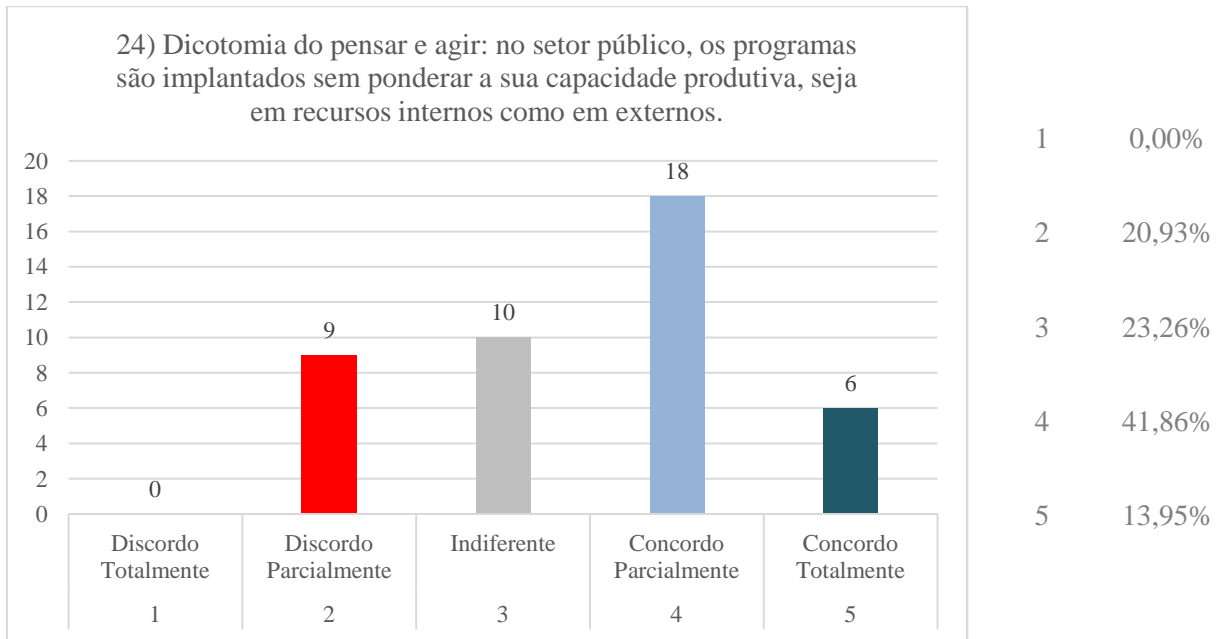


Figura 27: Gráfico de distribuição das respostas da questão 24 (fonte: elaborado pelo autor).

As questões 26 e 29 da Figura 28 e da Figura 29 abordam outro aspecto da falácia da predeterminação, que é o tratamento das adversidades. A proposta foi observar quem deveria ser responsável pelo tratamento das discontinuidades: na primeira questão, buscou-se captar se a alta administração, representada pela Diretoria-Executiva (DEX), seria capaz de tratar das discontinuidades, em que a maioria dos entrevistados se mostrou indiferente quanto ao fato, 53,49%, e 25,58% não concordaram com essa disposição; na segunda questão, se deveria ficar sob a responsabilidade de um coordenador executivo e de um planejador, em que 67,44% demonstraram concordar, mesmo que parcialmente, com a afirmativa. Essa figura do coordenador do planejamento foi bem destacada pelos autores Fischmann e Almeida (2011) e está presente na Fase 2 da Abordagem Geral.

Infere-se, portanto, que, apesar de evidenciada a incapacidade do órgão em prospectar cenários, essa característica deve estar presente no processo. Adicionalmente, o tratamento das adversidades deverá ser feito por um setor ou grupo responsável, que tenha mais liberdade e conhecimento técnico para uma ação tempestiva.

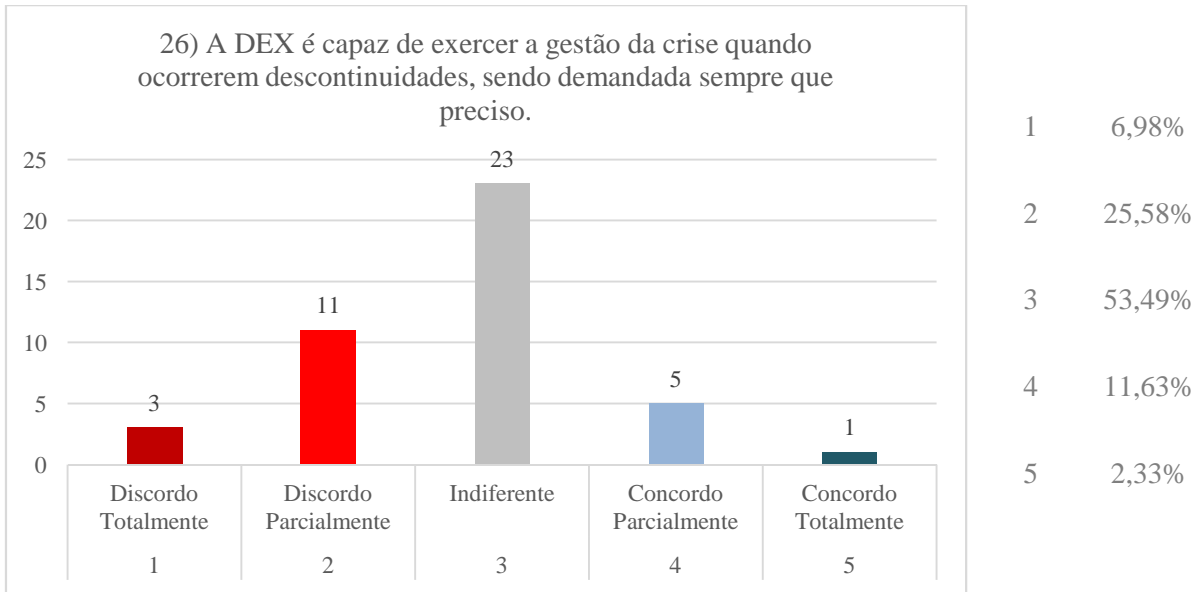


Figura 28: Gráfico de distribuição das respostas da questão 26 (fonte: elaborado pelo autor).

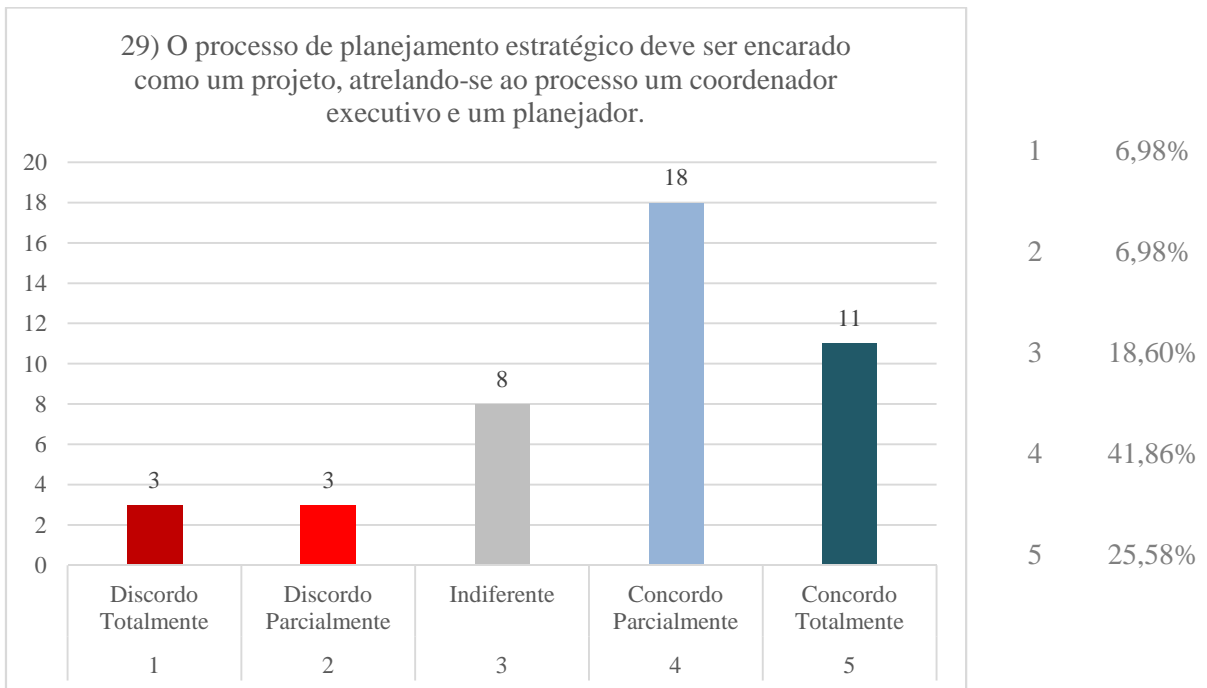


Figura 29: Gráfico de distribuição das respostas da questão 29 (fonte: elaborado pelo autor).

No que tange à falácia do desligamento, da Figura 30, constata-se que 60,47% dos entrevistados entendem que o planejamento estratégico não deve ficar somente sob a responsabilidade da alta administração, o que corrobora o entendimento acima. Esse entendimento se torna mais bem evidenciado quando analisado em conjunto com as questões da Figura 31, do grupo 3 do questionário; da Figura 32, do grupo 4; e da Figura 33, do grupo 5.

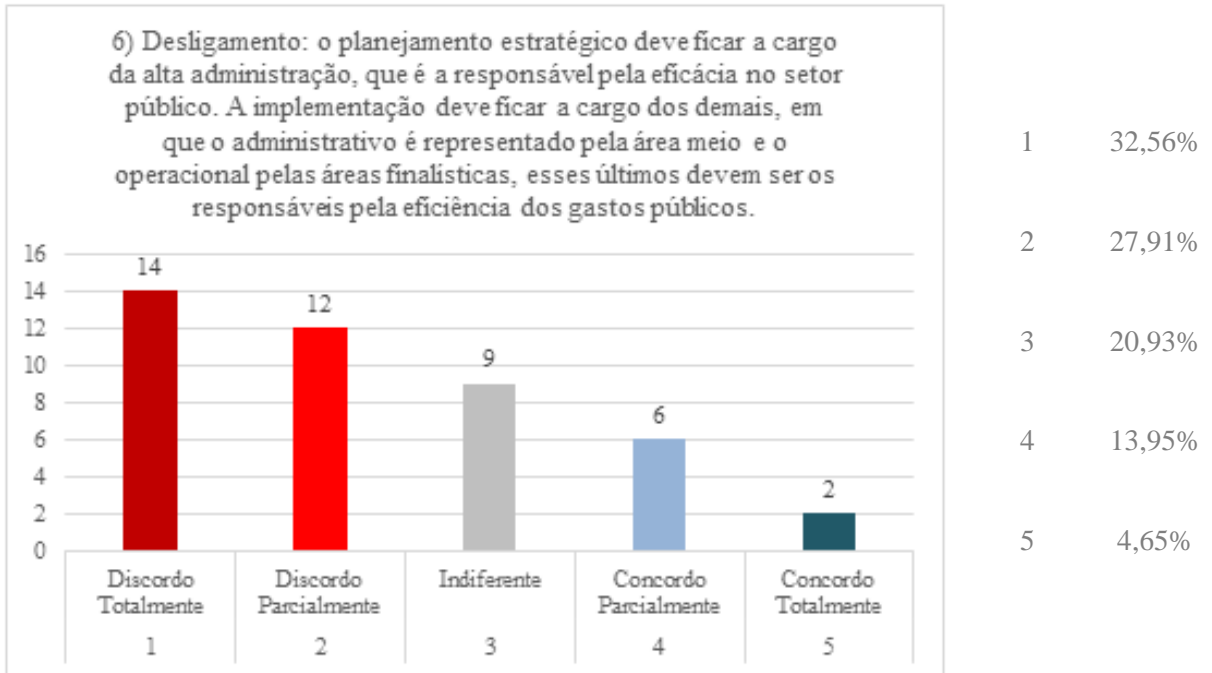


Figura 30: Gráfico de distribuição das respostas da questão 6 (fonte: elaborado pelo autor).

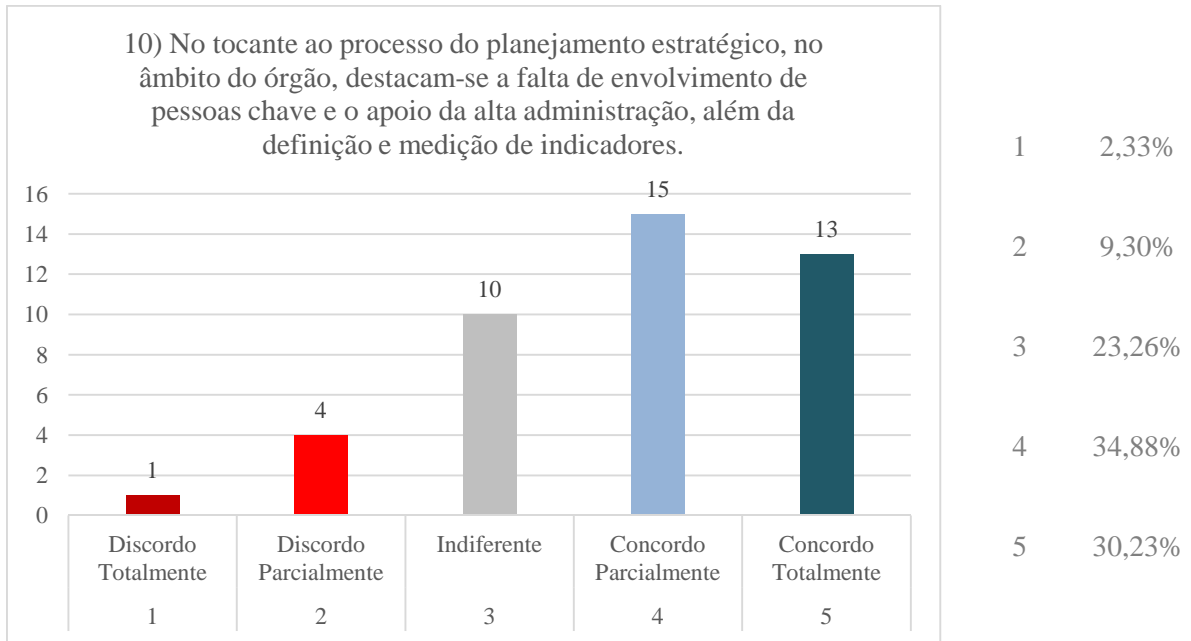


Figura 31: Gráfico de distribuição das respostas da questão 10 (fonte: elaborado pelo autor).

A Figura 31 aborda a falta de envolvimento de pessoas chave e também de apoio da alta administração, ou seja, constata-se que há necessidade de participação desses atores.



Figura 32: Gráfico de distribuição das respostas da questão 18 (fonte: elaborado pelo autor).

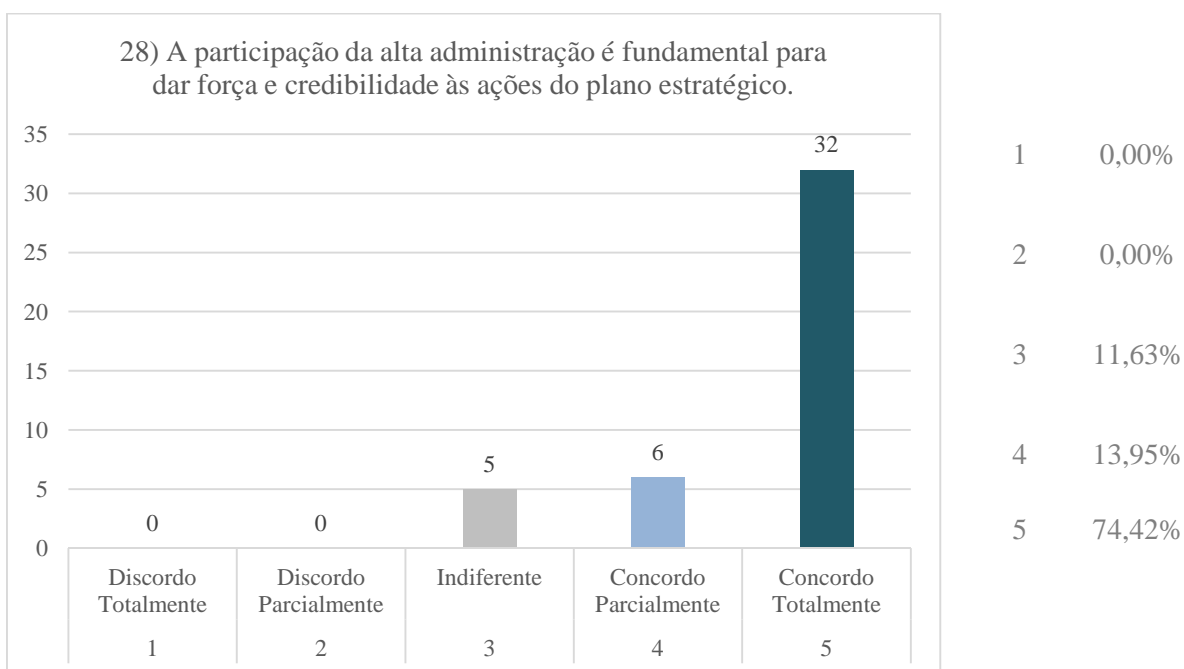


Figura 33: Gráfico de distribuição das respostas da questão 28 (fonte: elaborado pelo autor).

A Figura 32 além de exaltar a necessidade de participação da alta administração, preconiza a necessidade de participação de todos os níveis hierárquicos, com 69,77% de concordância total; e se somado à concordância parcial, esse percentual representa quarenta dos quarenta e três entrevistados, ficando os demais indiferentes. Já a Figura 33 trata

da necessidade de envolvimento da alta administração do órgão, que tem 74,42% de concordância total.

Essa falta ou falha de comunicação entre os níveis hierárquicos ou até a falta de apoio às atividades dos níveis inferiores, pela alta gestão, também é tratada na questão 14, ilustrada na Figura 34. O fato de não determinar um grupo ou setor responsável, com respaldo da alta administração, pode incorrer no sentimento evidenciado na Figura 34, em que 58,14% concordam, mesmo que parcialmente, que, na CAPES, não há divisão de competências nas ações estratégicas, e que há falta de colaboração entre as unidades. Além disso, a questão aborda a falta de recursos, o que fortalece as respostas em relação ao fato de a instituição não considerar os recursos próprios e os externos, quando elabora o seu planejamento.

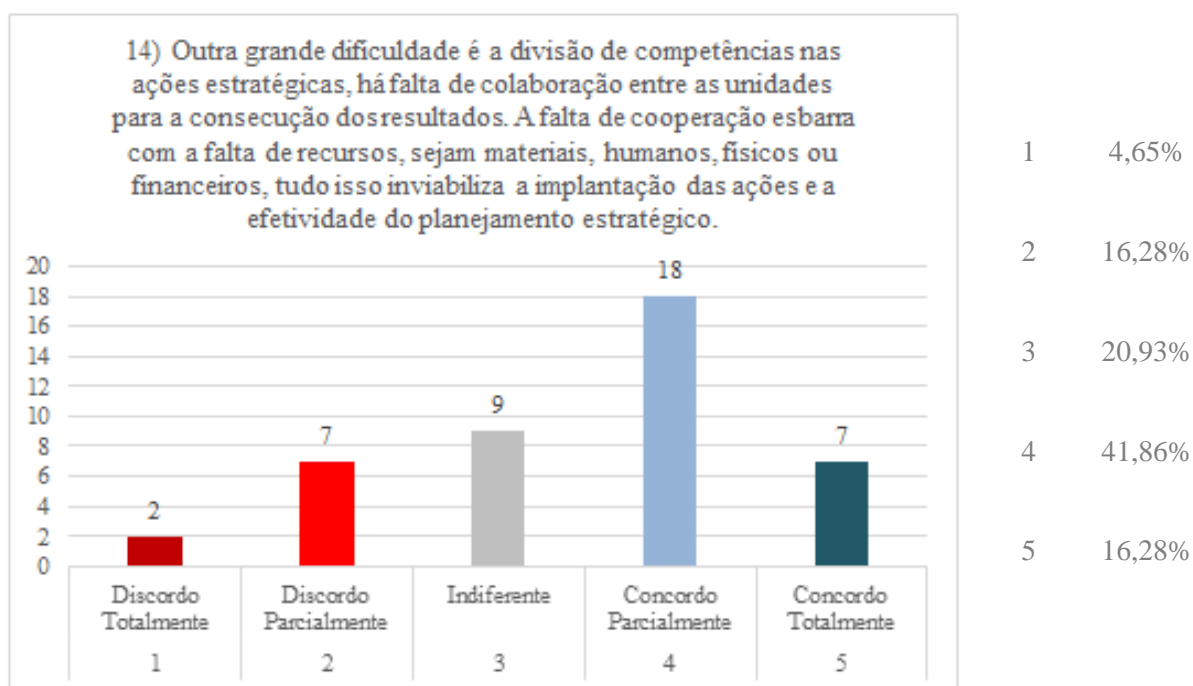


Figura 34: Gráfico de distribuição das respostas da questão 14 (fonte: elaborado pelo autor).

As questões da Figura 35 e da Figura 36 abordam a falácia de formalização, além de atrelar o planejamento tradicional do setor público ao planejamento estratégico. Constatou-se, na questão 7, que 62,79% entendem que não deve haver essa separação; adicionalmente, na questão 15, 55,81% concordam, mesmo que parcialmente, que há um determinismo do governo federal sobre as ações estratégicas do órgão, portanto, é imperativo que o planejamento estratégico da instituição esteja ligado ao planejamento tradicional. A questão 16 da Figura 37 buscou abordar o tema da visão informal do planejamento estratégico, no setor público, e identificou que 58,14% não concordam com essa

possibilidade, e se somado à parcialidade da discordância, esse percentual sobe para 88,37%. Esse resultado reforça a percepção das duas questões anteriores, além de corroborar a Fase 3 da Abordagem Geral.

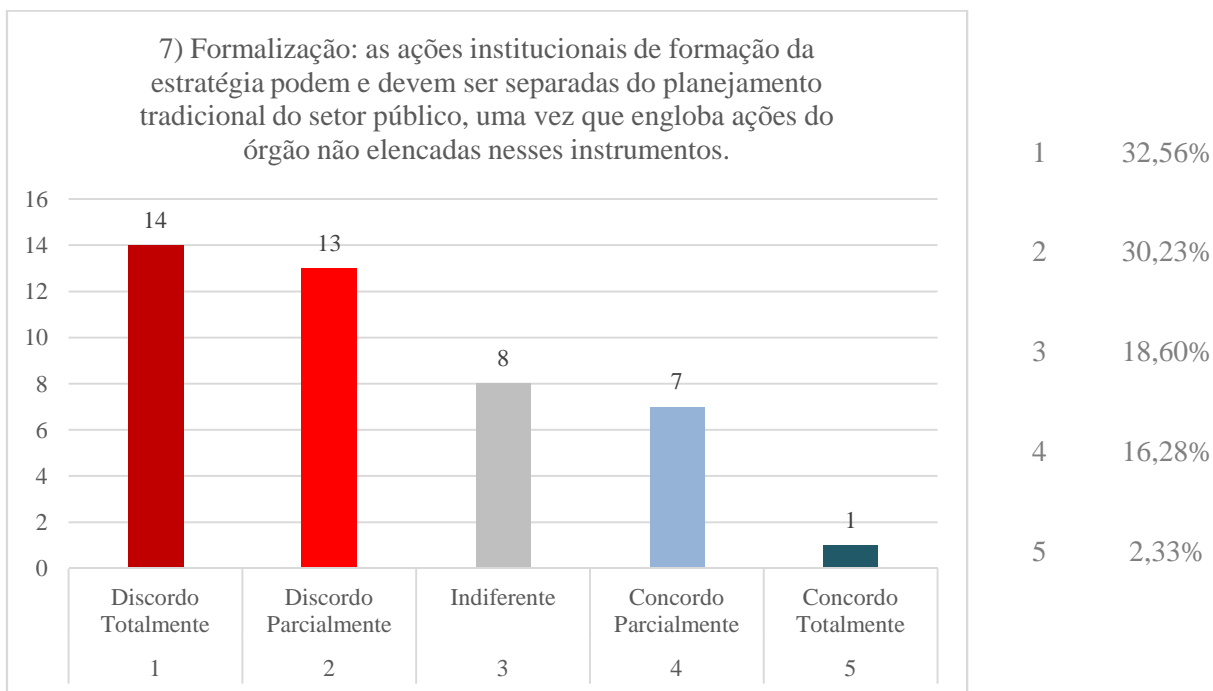


Figura 35: Gráfico de distribuição das respostas da questão 7 (fonte: elaborado pelo autor).

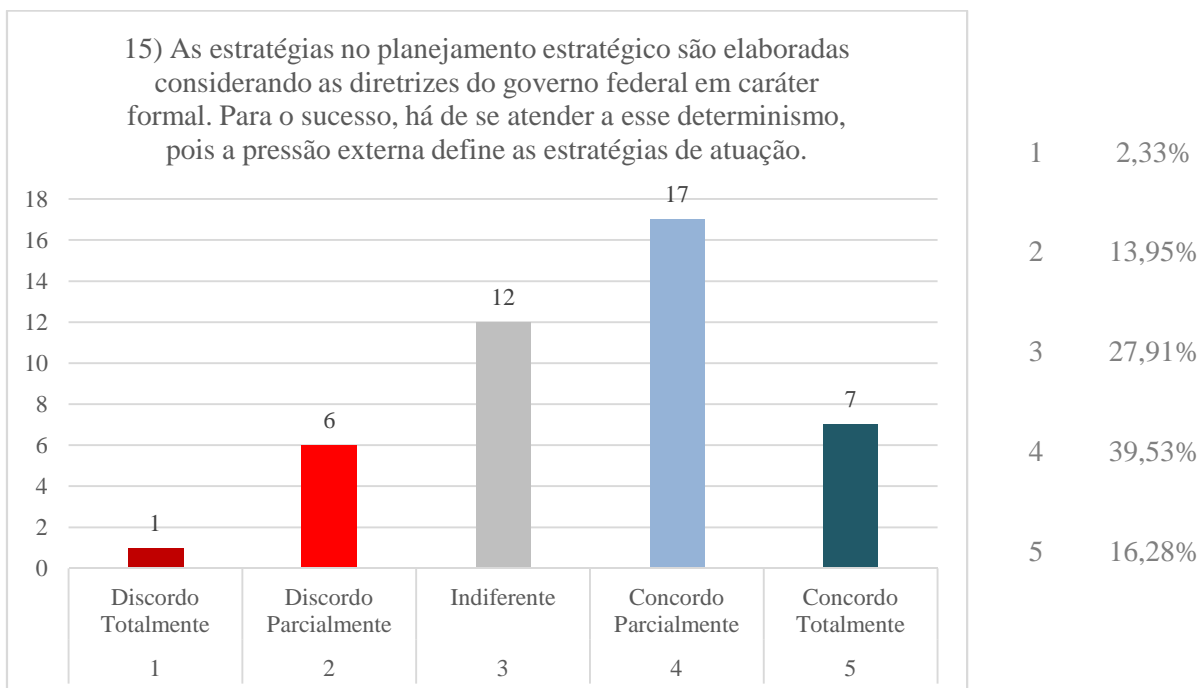


Figura 36: Gráfico de distribuição das respostas da questão 15 (fonte: elaborado pelo autor).

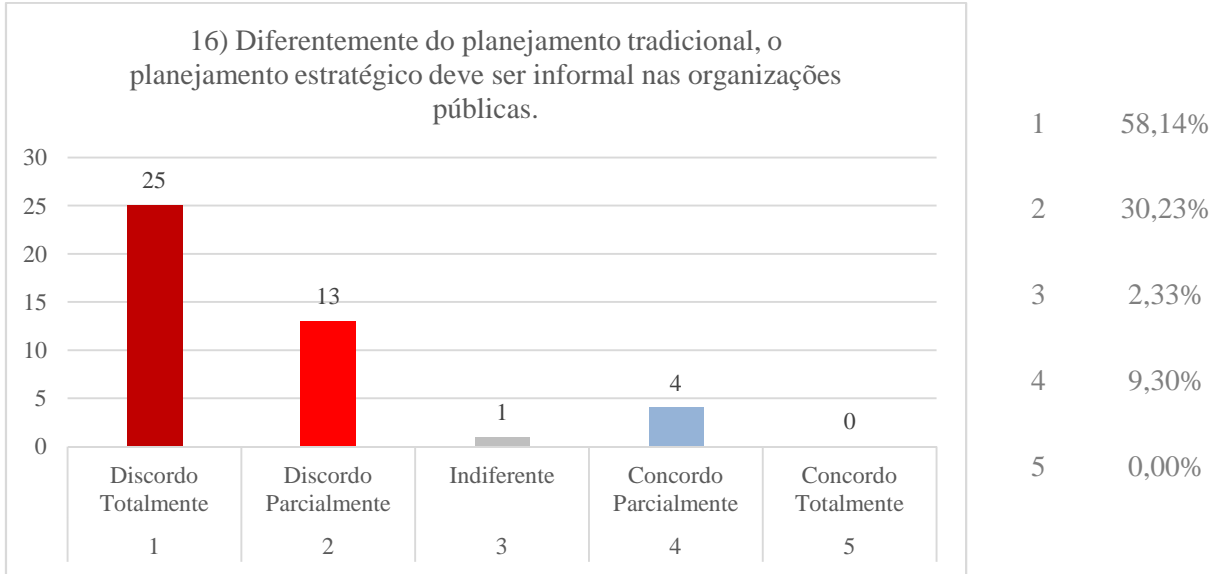


Figura 37: Gráfico de distribuição das respostas da questão 16 (fonte: elaborado pelo autor).

A próxima questão analisada tratou da falácia da quantificação, conforme ilustra a Figura 38. Buscou-se observar se os entrevistados entendem que o planejamento estratégico deve ser mensurável, não se restringindo a ações genéricas. Apesar de um em cada cinco entrevistados ter se mostrado indiferente, 44,19% concordaram parcialmente com a afirmativa e 16,28% concordaram totalmente, que totaliza 60,47% com algum nível de concordância.

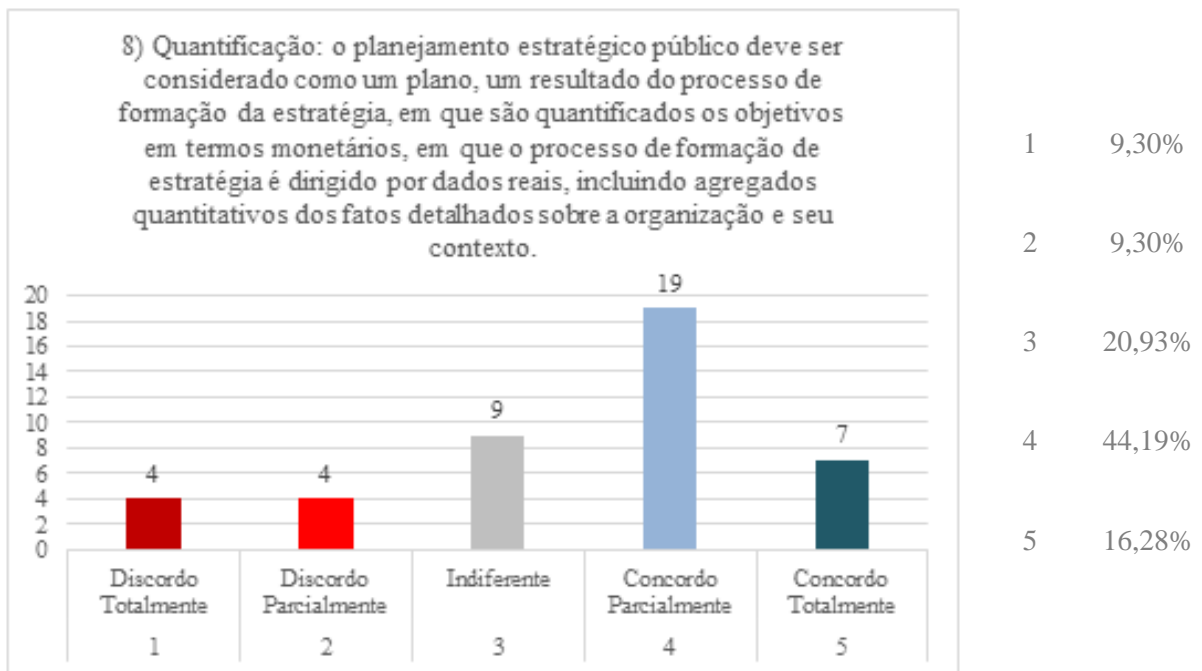


Figura 38: Gráfico de distribuição das respostas da questão 8 (fonte: elaborado pelo autor).



Continuando a análise da Fase 4 da Abordagem Geral, como a questão 8 abordou o tema tratando da necessidade de informações detalhadas, a questão 11 da Figura 39 buscou perceber se o problema seria a falta de informação, informação de baixa qualidade ou a participação de pessoas sem o perfil adequado. Dessa vez, houve uma indiferença representativa, de 34,88%. Entretanto, a maioria apresentou um nível de concordância, totalizando 55,81% das respostas.

Esse nível de indiferença, em parte, pode ser explicado pela inconveniência de qualificação em relação ao órgão, pelos demais entrevistados e colaboradores. Cumpre exaltar, que, na análise de conteúdo do plano formal da CAPES, constam dois destaques atrelados ao perfil dos colaboradores na Análise de SWOT: qualidade dos servidores, baixo nível de competências e habilidades do corpo gerencial.

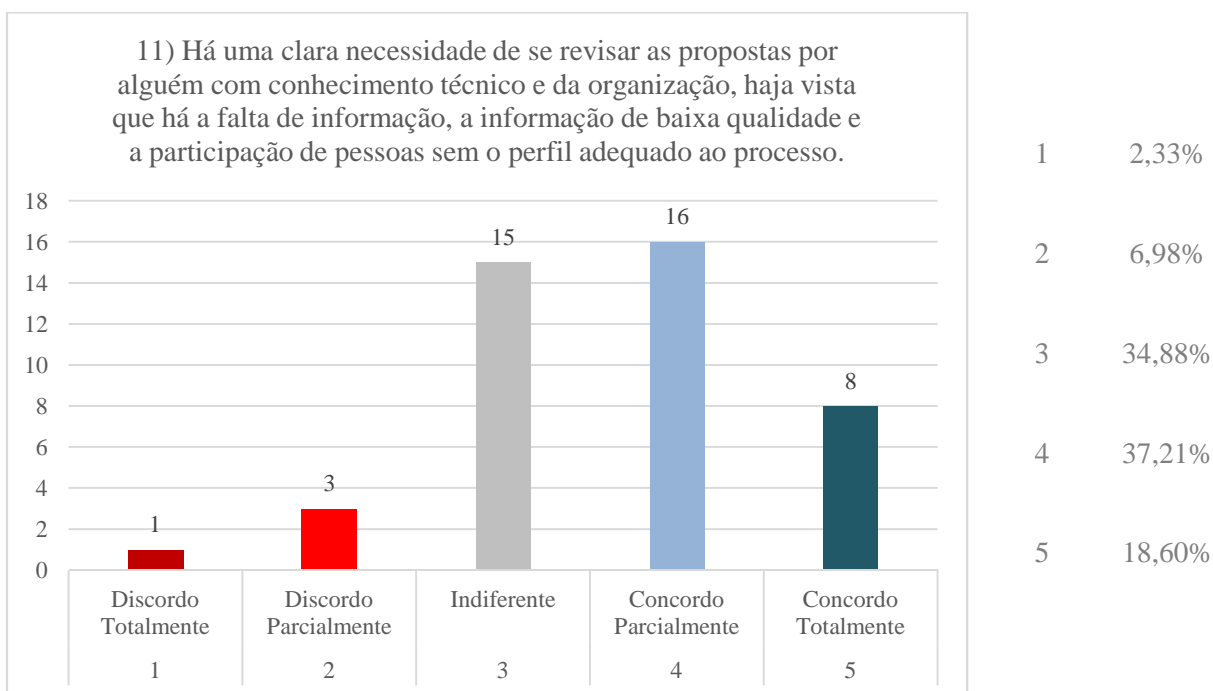


Figura 39: Gráfico de distribuição das respostas da questão 11 (fonte: elaborado pelo autor).

A questão 22, ilustrada na Figura 40, incluiu vários conceitos, como: a formalização dos planos; um processo decisório eficiente e sistêmico; e a predição de cenários com a quantificação dos objetivos. Novamente, o resultado foi condizente com o deduzido, a concordância total foi de 62,79% e a parcial de 27,91%, somadas alcançam 90,70%. Essa evidência reforça a efetividade das respostas psicométricas das demandas do questionário.

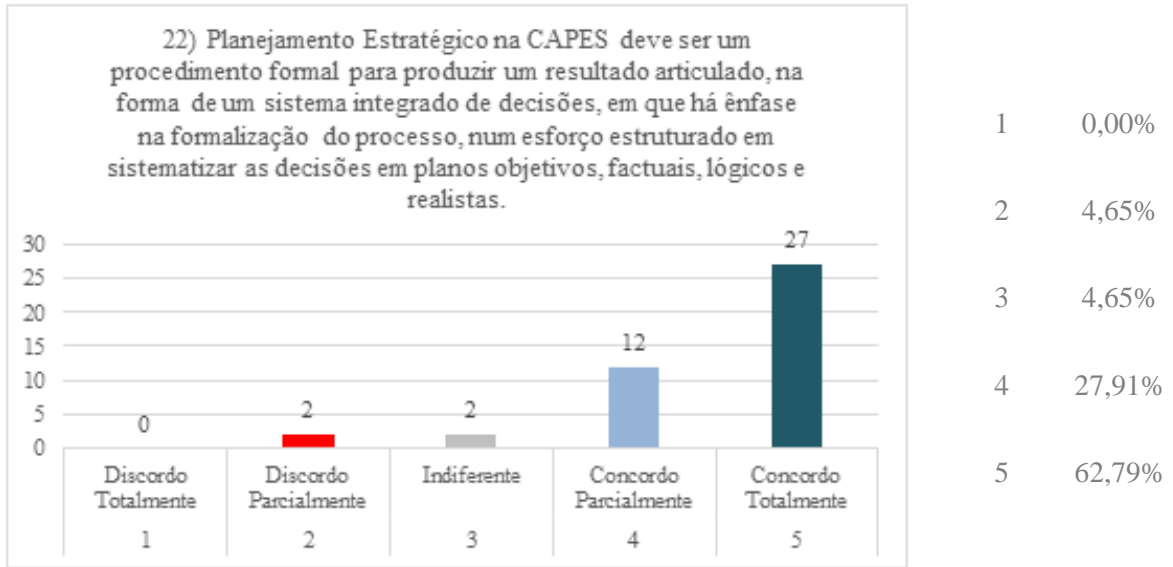


Figura 40: Gráfico de distribuição das respostas da questão 22 (fonte: elaborado pelo autor).

A questão 27, conforme ilustrado na Figura 41, buscou medir a percepção da adesão à ferramenta, se a quantificação é adequada e revisada, se o processo tem um ciclo sistêmico de *feedback* e auto alimentação, que compreende a 5ª Fase da Abordagem Geral. Apesar de um quarto dos entrevistados se mostrar indiferente ao planejamento do órgão, 44,19% não concordaram parcialmente com a afirmativa, se somado à discordância total, esse percentual representa a maioria dos entrevistados, 51,17%. Esse fato representa um aspecto negativo de desconhecimento da ferramenta, que resulta, entre outras coisas, em falha de publicidade.

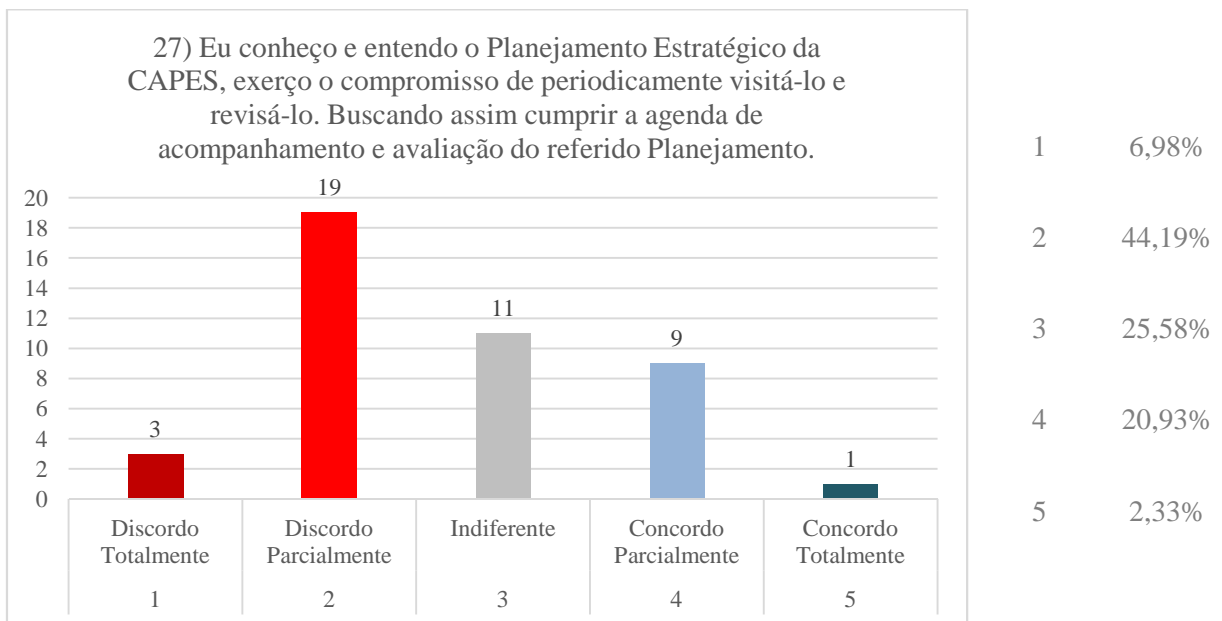


Figura 41: Gráfico de distribuição das respostas da questão 27 (fonte: elaborado pelo autor).

Um ponto interessante da análise das falácias de Mintzberg (2007) é o nível constante de indiferença, duas questões – Figura 26 e Figura 35 – apresentaram oito ocorrências (18,60%), as outras questões – Figura 30 e Figura 38 – apresentaram nove ocorrências (20,93%). Entretanto, somente dois entrevistados apresentaram todas as respostas para essas questões, como a três – indiferente. Tal fato pode indicar que há dificuldade de percepção em um de cada cinco entrevistados em relação às falácias do autor. Entretanto, os mesmos pontos foram abordados em contextos diferentes e os resultados certificam as percepções dos demais entrevistados.

Desse modo, em relação à falácia da predeterminação, apesar de os entrevistados entenderem que o órgão não utiliza da predição de cenários para tomar suas decisões estratégicas, também entendem que ela é parte intrínseca e importante do processo e que o órgão é capaz de utilizar esse tipo de informação. Quanto à falácia do desligamento, constatou-se que deve haver uma participação efetiva da alta administração, mas que ela não deve ser a responsável pela gestão do processo. Na CAPES, há um aparente entendimento de que o processo deve ser executado por uma área específica, com o apoio da Diretoria Executiva.

Ademais, ficou bem evidenciado que deve haver uma formalização específica do processo, que deve estar atrelada ao planejamento tradicional do setor público. Essa constatação explica, em parte, a causa da ausência de utilidade do plano formal do órgão, tornando-o uma ferramenta sem publicidade ou revisão, fato evidenciado na Figura 41, em que a maioria dos entrevistados indicou desconhecer, pelo menos em parte, o plano do órgão. Além disso, um dos problemas identificados é a quantificação devido à falta de informações, à baixa qualidade delas ou à ausência de pessoas com perfil adequado.

Analisando todas as evidências expostas acima em conjunto, conclui-se que o setor responsável pelo planejamento estratégico no órgão – o gestor e o planejador – deverá ter conhecimentos técnicos suficientes da ferramenta e da produção de informação específica para o processo, em outras palavras, ter grande conhecimento não só da ferramenta como também do órgão. Além disso, constatou-se que, na CAPES, dentre os problemas elencados para o insucesso do processo estão presentes todas as falácias fundamentais de Mintzberg (2007) e que os gestores, em sua maioria, têm consciência disso.

Há falhas, portanto, de execução em todas as fases do processo: na primeira fase, o órgão não utiliza da predição de cenários, não considera seus recursos quando trabalha seus programas ou assume novas atribuições; na segunda fase, restou pendente dar

publicidade à indicação do coordenador e do planejador, de forma a nortear as decisões do órgão, com visão de futuro, definindo suas estratégias a partir da visão e da missão institucional. Além disso, revelou-se a falta de apoio da alta administração; na terceira fase, há necessidade de se vincular o planejamento estratégico ao planejamento tradicional; na quarta fase, não houve publicidade e não houve qualidade na informação para tocar o processo ou os perfis técnicos não eram adequados a ele; e por último, na quinta fase, não se fechou o ciclo de revisitação, pelos fatores até aqui percebidos.

### 4.3 Os Principais Problemas do Processo Elencados na Fundamentação Teórica

As demais questões abordam os outros aspectos e problemas encontrados no referencial teórico, bem como buscam detalhar as falhas nas fases do planejamento da Abordagem Geral e confrontar com o que foi identificado na análise de conteúdo do plano do órgão.

Mintzberg (2007) exara que o planejamento no setor público se limita ao gerenciamento de projetos ou, no linguajar do setor público, ao programa de governo. Esta visão do autor foi compartilhada com os entrevistados em forma de afirmativa, em que quase a metade do público alvo se mostrou indiferente, 48,84%; entretanto, cerca de 37,21% concordaram, mesmo que parcialmente, com ela.

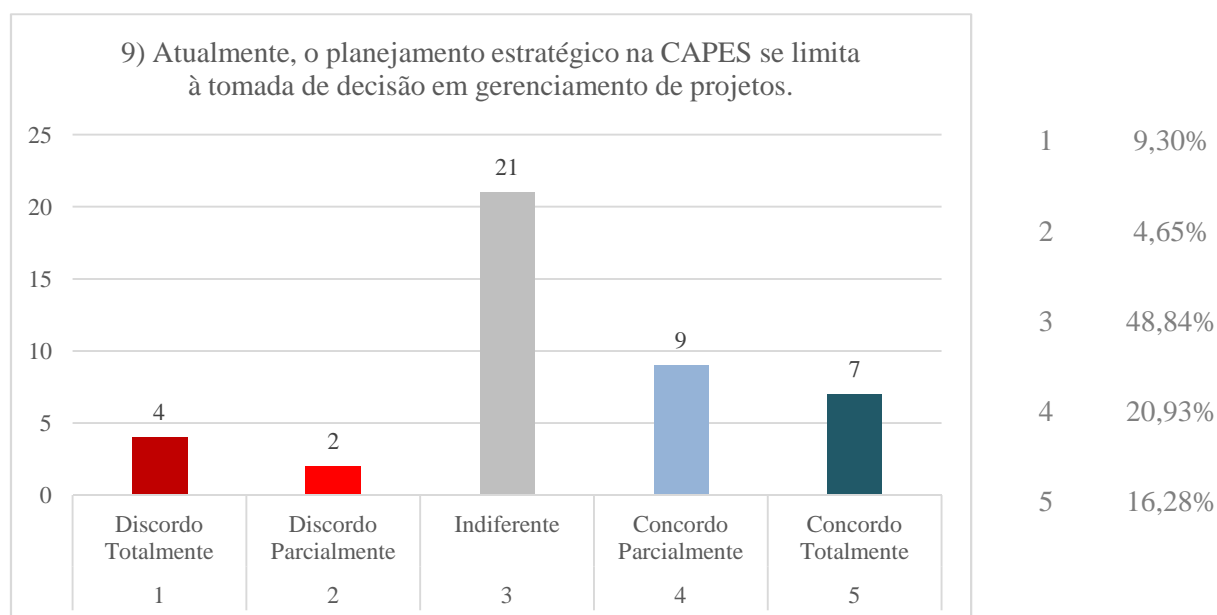


Figura 42: Gráfico de distribuição das respostas da questão 9 (fonte: elaborado pelo autor).

As questões referentes à Figura 43 e à Figura 44 se mostraram inconclusivas ou, pelo menos, como pontos críticos que podem ser objeto de estudo mais aprofundado. A questão da Figura 43 buscou identificar se o ambiente organizacional era avesso a mudanças, uma das constatações presentes nas peculiaridades, e se esse fato impactava de forma negativa a implementação e execução do planejamento estratégico. Houve um equilíbrio entre a discordância e a concordância, mesmo que parcial, em que 48,83% discordaram e 41,86% concordaram, sendo que em ambos o maior percentual estava no campo parcial. A diferença equivale apenas a três entrevistados.

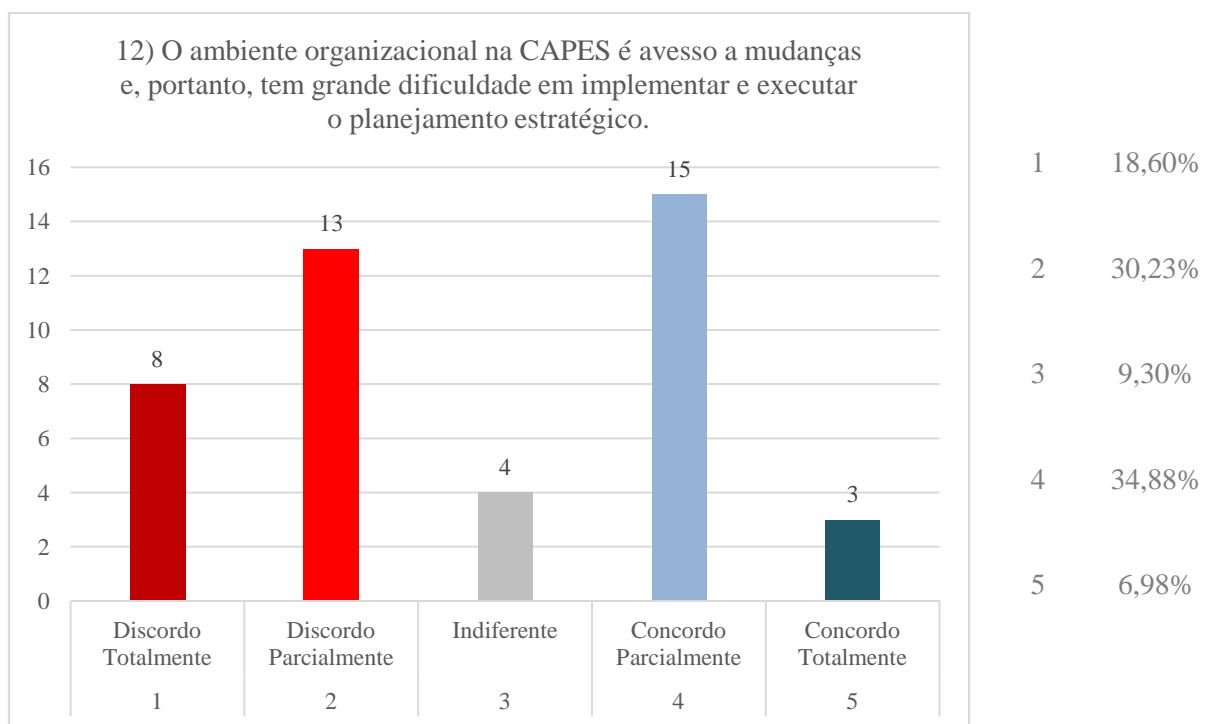


Figura 43: Gráfico de distribuição das respostas da questão 12 (fonte: elaborado pelo autor).

O resultado da questão da Figura 44 foi ainda mais equilibrado, com a diferença de apenas um entrevistado, e buscou depreender se o ambiente organizacional estava saturado, com excesso de trabalho, e se esse fato impactava, de forma negativa, novas ações e o monitoramento do planejamento estratégico. O maior percentual ficou com a discordância parcial, com 32,56%, e o segundo o da concordância total, com 23,26%.

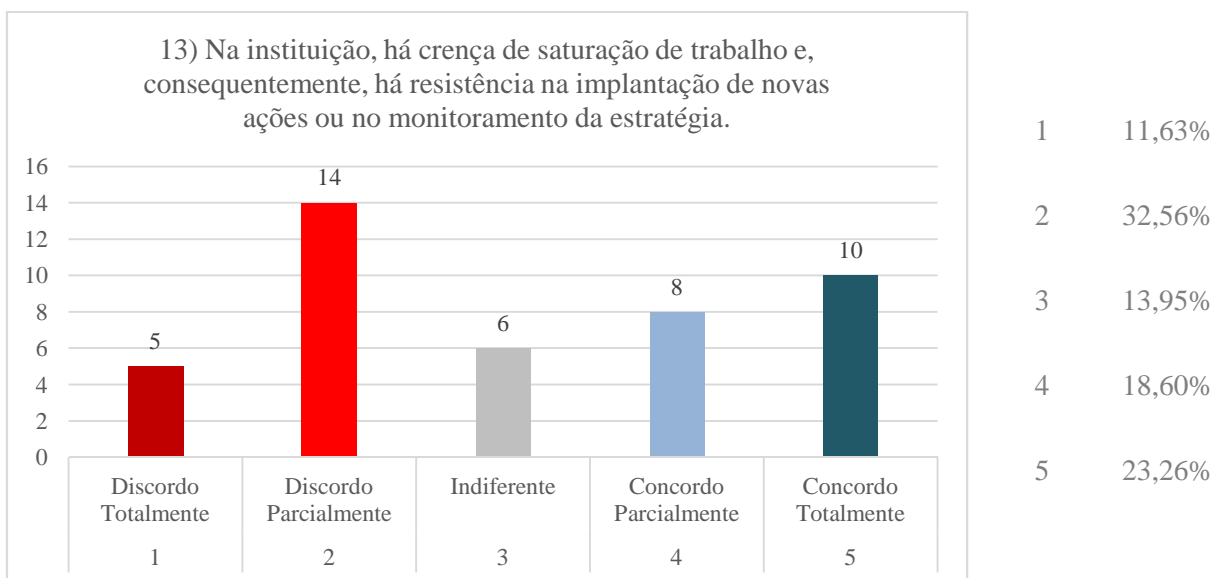


Figura 44: Gráfico de distribuição das respostas da questão 13 (fonte: elaborado pelo autor).

Analisando a contagem das respostas, por diretoria, nas duas figuras, Figura 43 e Figura 44, também temos respostas antagônicas em todas elas, variando entre uma e duas respostas a diferença entre os lados. Entretanto, uma diretoria apresentou um comportamento padrão, que pode representar um sentimento comum dela, em ambas as figuras, a DPB apresentou duas respostas do lado da concordância, sendo uma na parcial e outra na total; e, do lado da discordância, foram sete respostas na parcial. Assim, constata-se que essa é a única diretoria em que se pode inferir que não há saturação de trabalho e que o ambiente é propício para se implementar o planejamento estratégico.

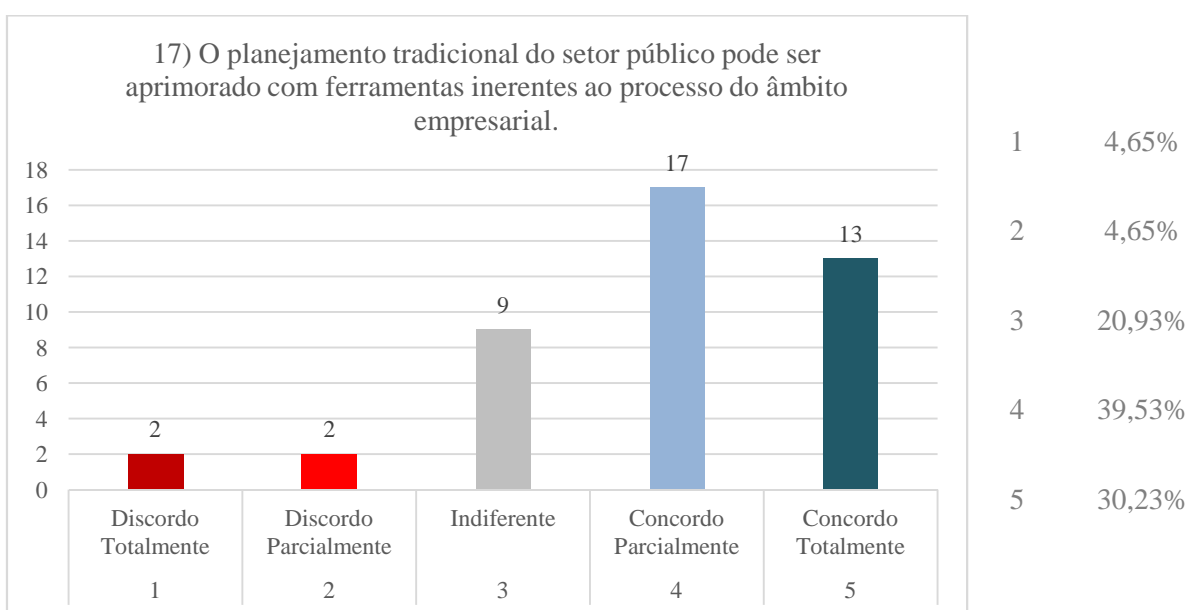


Figura 45: Gráfico de distribuição das respostas da questão 17 (fonte: elaborado pelo autor).

A questão da Figura 45 buscou conferir o último resultado comum das características elencadas na seção 2.6 da pesquisa. A conclusão foi de que 69,76% dos entrevistados entendem, mesmo que parcialmente, que o planejamento tradicional do setor público pode ser aperfeiçoado com ferramentas da iniciativa privada. Essa constatação complementa as percepções das questões atinentes à Figura 35, à Figura 36, à Figura 37 e à Figura 40. As questões anteriores buscaram comprovar a necessidade de formalidade e vínculo com o planejamento tradicional. A Figura 45 complementa a inferência, indicando que o planejamento estratégico, no setor público, deve representar um avanço sobre o planejamento tradicional, por intermédio do acréscimo de ferramentas administrativas do meio privado.

As questões da Figura 46 e da Figura 47 buscaram conferir diretamente se estão presentes no órgão duas fases inerentes ao processo de formação de estratégia, quais sejam, a Análise de SWOT e o processo decisório norteado na visão e missão institucional. Ambas as questões apresentaram resultados equilibrados entre discordar e concordar: a primeira tendendo mais para a discordância, 22 contra 16, e a segunda tendendo mais para a concordância, 18 contra 14. Esse entendimento reforça o identificado, de forma indireta.

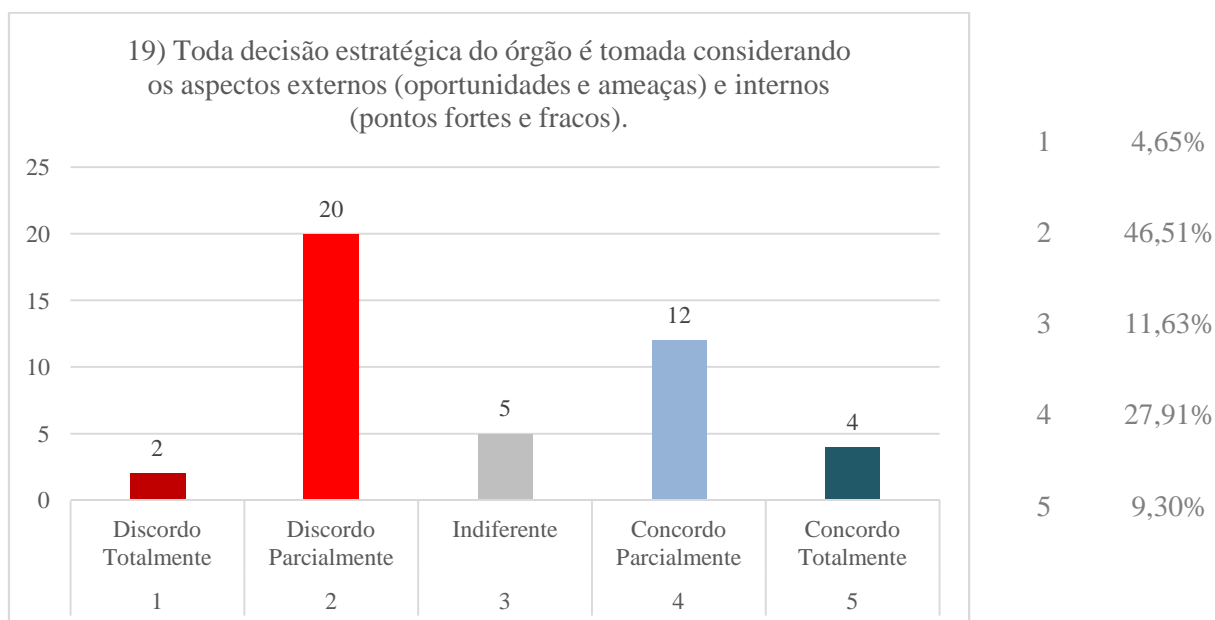


Figura 46: Gráfico de distribuição das respostas da questão 19 (fonte: elaborado pelo autor).

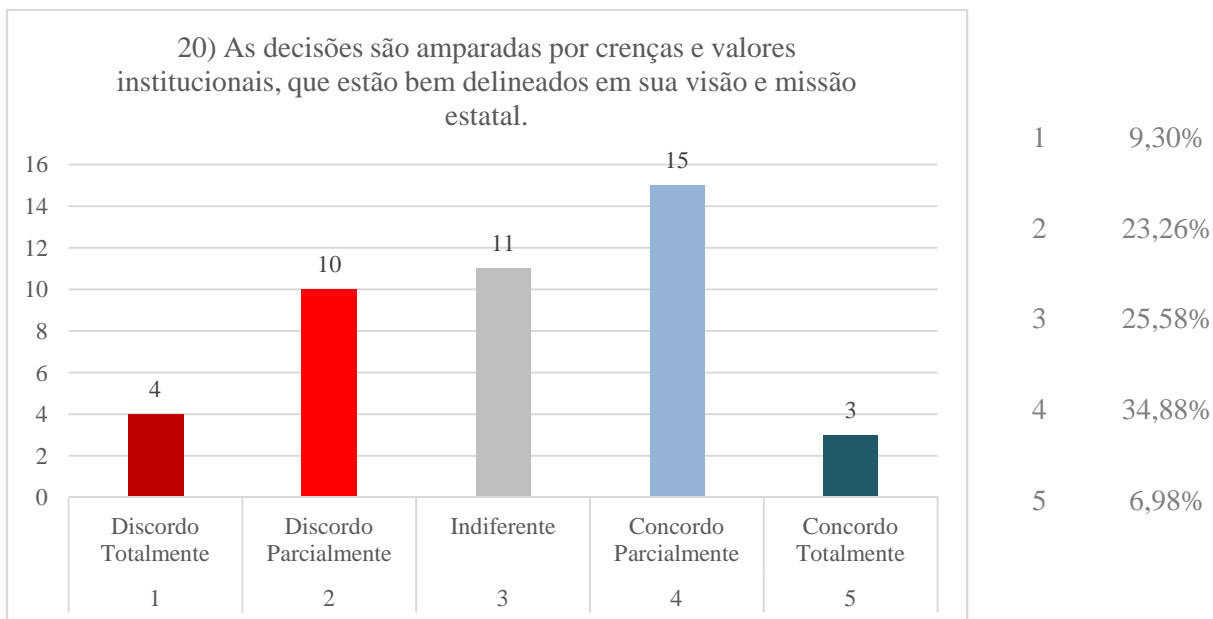


Figura 47: Gráfico de distribuição das respostas da questão 20 (fonte: elaborado pelo autor).

Sobre o comportamento por diretoria, observa-se que a Figura 46 apresenta comportamento semelhante ao da Figura 43 e da Figura 44, em que houve equilíbrio nas respostas antagônicas das diretorias, com variância de um ou dois votos, com exceção da DPB, em que sete discordaram parcialmente, um concordou parcialmente e outro, totalmente. Já na questão da Figura 47, o desequilíbrio ficou na DED, uma discordância parcial contra quatro concordâncias parciais, o que pode significar um maior entendimento daquela diretoria em relação à visão e missão institucional. Outro ponto que cresceu substancialmente foi a indiferença, que representou 25,58% dos entrevistados.

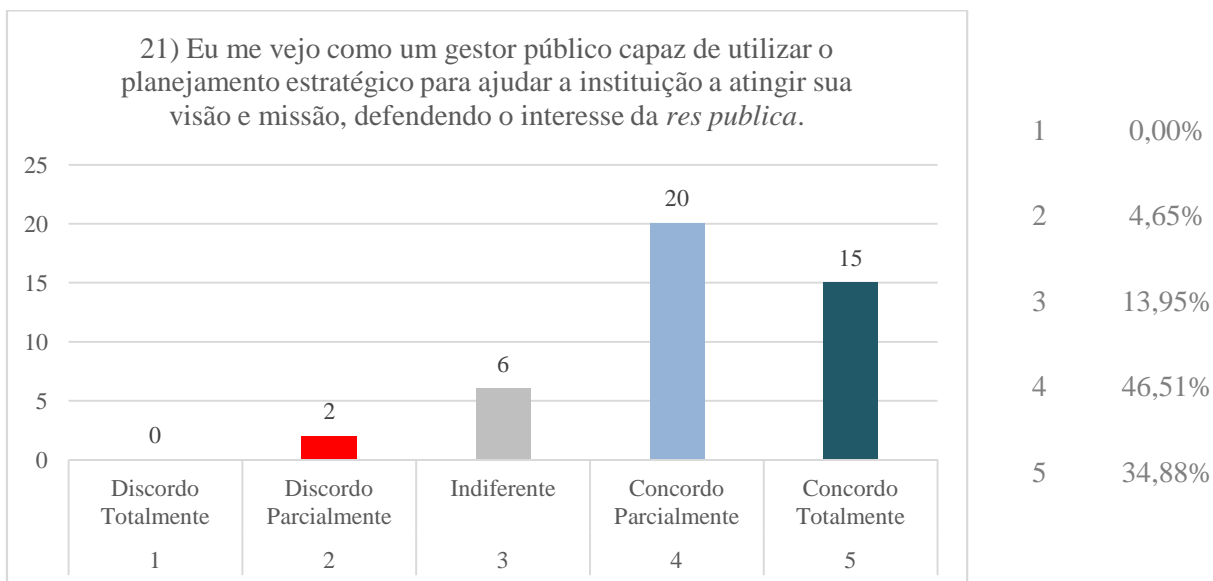


Figura 48: Gráfico de distribuição das respostas da questão 21 (fonte: elaborado pelo autor).



A Figura 48 representa a vontade dos gestores em utilizar o processo de planejamento estratégico, em que 46,51% concordam parcialmente e 34,88% totalmente, somando-se as vontades, têm-se 81,39% dos entrevistados. Entretanto, analisando-se em conjunto com a Figura 47 e a Figura 46, que compreendem as primeiras etapas do processo de planejamento estratégico, e da Figura 44 e da Figura 43, que apresentam a avaliação do ambiente e cultura organizacional, infere-se que há necessidade de se trazer o conhecimento precípua da ferramenta e também da própria instituição, haja vista o entendimento antagônico das áreas sobre si e sobre o processo no âmbito do órgão, o que reforça as constatações da subseção 4.2.

A questão da Figura 49 busca constatar a especialização do plano no órgão, a suspeição foi a de destituir as ações táticas e operacionais do plano estratégico, na forma proposta por Oliveira (2013), ou até simplificar, na forma proposta por Fischmann e Almeida (2011), visando obter respaldo a um *insight* de simplificação do processo. Do total de entrevistados, 48,84% concordam parcialmente com essa segregação e 13,95% concordam totalmente, totalizando 62,79%.

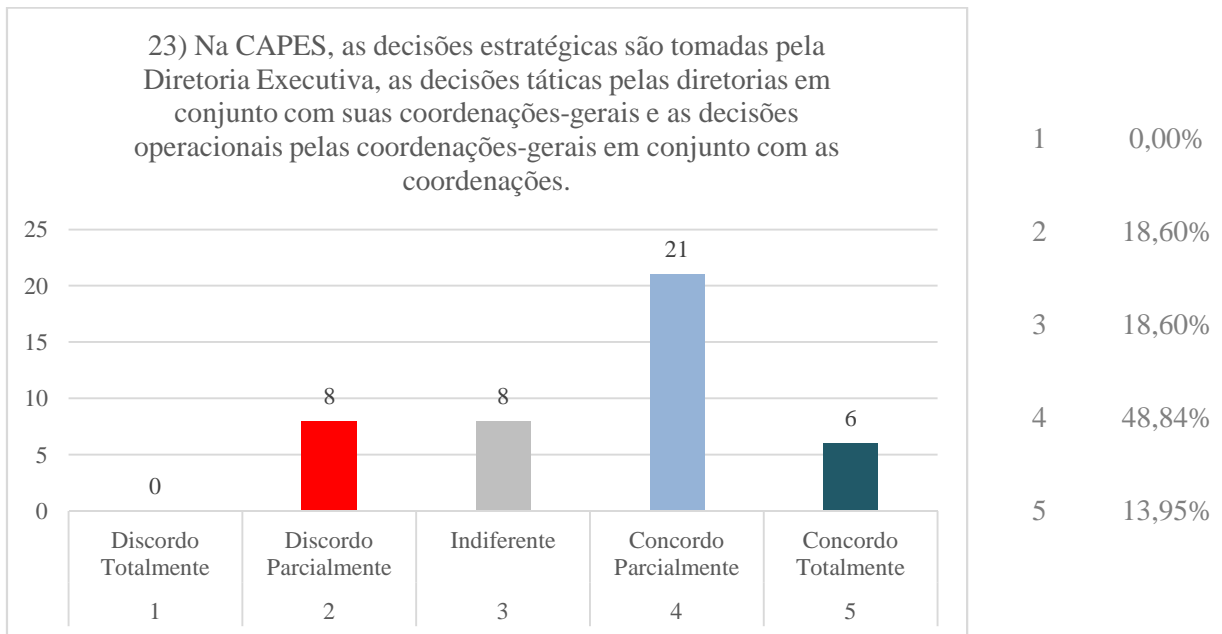


Figura 49: Gráfico de distribuição das respostas da questão 23 (fonte: elaborado pelo autor).

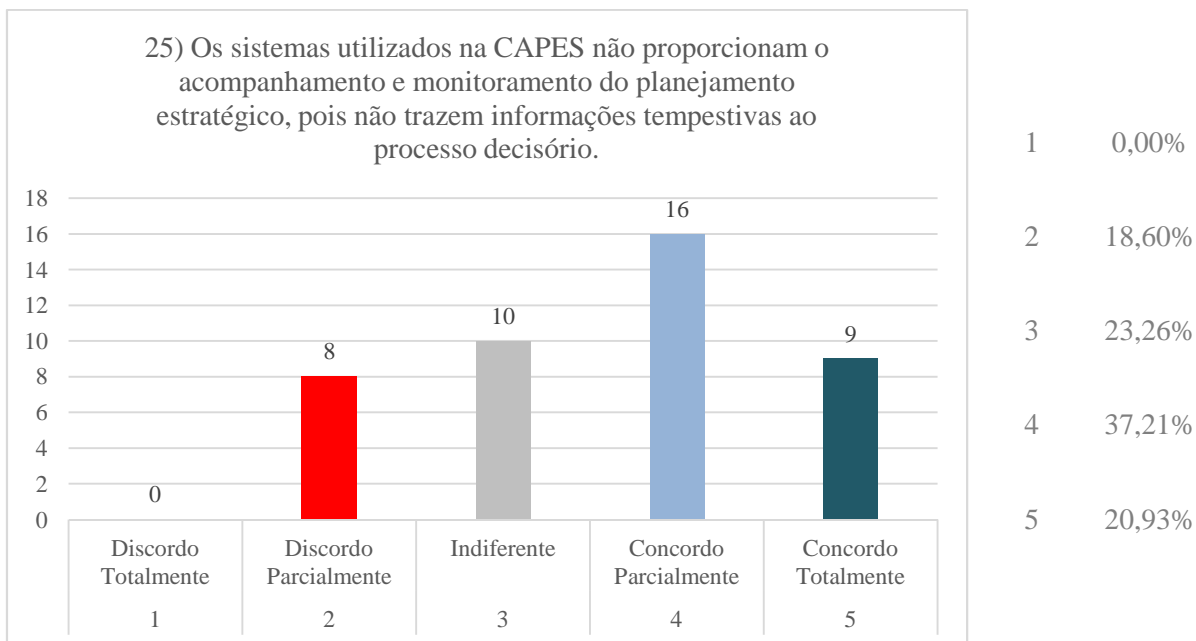


Figura 50: Gráfico de distribuição das respostas da questão 25 (fonte: elaborado pelo autor).

A última questão analisada está afeta às próprias determinações do plano do órgão e se relaciona aos seus sistemas, em que 37,21% concordam parcialmente que os referidos sistemas não colaboram com o processo e 20,93% concordam totalmente com a afirmação, somando 58,14% dos entrevistados. Essa questão aborda uma crítica direta às funções precípuas de uma diretoria e pode acarretar desconforto aos entrevistados, o que pode justificar o alto nível de indiferença, 23,26%.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pretendeu-se com esta pesquisa descobrir a importância e quais as características do planejamento estratégico para os gestores da CAPES. Além disso, buscou-se evidenciar se este processo pode ser aplicado no setor público, em especial na CAPES, e como ele pode ser aperfeiçoado na instituição. Desse modo, com base no que foi exarado na teoria e no questionário, conclui-se que o processo, na instituição, tem as características intrínsecas e grande parte dos gestores tem consciência disso. Entretanto, o processo deve passar por ajustes para que seja uma ferramenta capaz de agregar valor decisório ao sistema e à governança do órgão.

Cabe ressaltar a presente situação de volatilidade política por que passa a CAPES, que ocasionou em transformações na situação do ambiente governamental, resultando em mudança no direcionamento das políticas públicas, o que contribuiu para a dissociação entre o planejamento e a implementação. Todavia, a CAPES manteve o mesmo presidente, por mais de dez anos, e houve alterações significativas no quadro de gestores somente a partir de 2015.

Em relação aos resultados, verifica-se que todos os objetivos do estudo foram alcançados. Além disso, destaca-se que, apesar de cada organização ter seu próprio conjunto de características de contexto socioeconômico, de cultura organizacional, de gestão, entre outros fatores, que motivam a ocorrência, em maior ou menor número, dos problemas listados, as organizações públicas têm uma peculiaridade especial – seguem o princípio da legalidade –, que corresponde à obediência irrestrita dos agentes da Administração Pública à previsão legal, conforme preconiza o art. 5º, inciso II, da Constituição Federal: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei”. Assim, tem sua atividade de gestão sempre atrelada a regras de transparência, controle e observância, que criam um determinismo no caminho da gestão e envolvem muitas similitudes entre si, conforme observou Ota (2014, p. 96):

Foi possível observar que os desafios levantados são transversais às organizações públicas, isto é, são pertinentes a questões comuns a qualquer organização pública, independentemente da esfera de atuação (federal, estadual e municipal) ou setor específico (saúde, educação, esportes etc).

Desse modo, há de se reforçar a relevância dos achados dos resultados por meio de *insights* ricos e do delineamento das situações específicas; entendimento reforçado quando confrontados os resultados desta pesquisa com os de outras. Ota (2014, p. 97) conclui que “é imprescindível o alinhamento dos esforços e o comprometimento de todos os

envolvidos para o sucesso do planejamento estratégico”. Essa consciência reforça o *insight* da necessidade de se utilizar um coordenador e um planejador para o processo, em vez de um grupo responsável com representantes de todos os setores, pois abrange interesses divergentes, oriundos de diferentes grupos de influência. Assim, a redução a um ou dois especialistas, na condução do processo, poderia facilitar sua implantação e monitoramento, desde que estejam amparados e acompanhados pela alta administração.

A pesquisa também buscou conhecer a compreensão de alguns dos fatores culturais da organização, que podem inibir a criatividade, desmotivando o uso do planejamento estratégico. O resultado foi ambíguo, trazendo entendimentos divergentes dentro das próprias diretorias. Entretanto, em relação à Figura 44, uma das constatações do plano formal, na Análise de SWOT, é a sobrecarga de trabalho caracterizado pela ausência de planejamento e pela sistemática de gestão tática e estratégica. Essa constatação une dois problemas distintos e traz uma relação de causa e efeito para ambos, que, apesar de conhecida pelo órgão, não trouxe uma solução efetiva ao processo, já que o plano formal trouxe iniciativas de curto e médio prazo em seu plano estratégico, o que implica a necessidade de aprofundamento do conhecimento técnico do processo pelo órgão. Para Athanázio (2010, p. 143), a instituição deve:

[...] buscar desenvolver uma sistemática e abordagem organizacional que motive os gestores a investir tempo nas atividades de planejamento. Como também, os preparar para o desempenho das funções administrativas, com vistas a evitar descontinuidades e ausência de visão coletiva que, geralmente, os leva a defesa interesses corporativos e conduz a situações de fragmentação das ações institucionais.

Esta pesquisa constatou que os problemas comuns do planejamento estratégico do ambiente privado estão também presentes na instituição. Entretanto, as dificuldades fazem parte do aperfeiçoamento de gestão nas organizações públicas brasileiras, reflexo da evolução da *res publica*, pela adoção, nos últimos anos, de técnicas de governança mais elaboradas, como o planejamento estratégico. Entretanto, como visto no trabalho, os desafios à instituição são grandes para que o processo seja efetivo; em especial, ao conhecimento da cultura organizacional e das técnicas inerentes ao processo, com a finalidade de adaptá-lo corretamente à realidade do órgão. Branco (2014, p. 7) conclui que “o planejamento no setor público é necessário para o bom funcionamento do Estado moderno no Brasil, sendo benéfico quando devidamente adaptado à instituição, e inócua, na medida em que não é corretamente amoldado às peculiaridades das organizações estatais nacionais”.

Adicionalmente, nas constatações, ficou evidenciado que o processo de planejamento estratégico pode contribuir, de forma positiva, para a administração da *res*

*publica* e conta com o apoio dos gestores da instituição. O termo República, ou Res Publica, tem o significado de coisa pública (MACHADO, 1995, p. 13). Além disso, deve considerar cenários atuais e futuros e estar sob a responsabilidade de um setor ou grupo restrito de trabalho, que tenha o apoio da alta administração. Sem o comprometimento da alta gestão para incentivar o processo de formulação do planejamento estratégico e principalmente para a sua implementação, as ações e decisões previstas no planejamento estratégico tendem a não ter efeito prático. Baracho (2002, p. 156) recomenda:

[...] um patrocínio forte e inequívoco do gestor principal [...]. Esse patrocínio - essencial para qualquer processo de planejamento - torna-se ainda mais necessário [...] onde esse processo ainda está em fase de institucionalização e onde há, de acordo com a pesquisa, resistências culturais e pouca familiaridade com as suas técnicas e procedimentos metodológicos.

Dessa forma, evidencia-se a necessidade de se dar transparência ao processo em sistemas e ações institucionais, de forma a trazer para o processo toda a cadeia produtiva da CAPES. A construção coletiva do planejamento estratégico permite que todos na organização se sintam inseridos no processo de decisão estratégica, fomentando um sentimento de engajamento para efetivar o que foi acordado no planejamento.

Por fim, a efetividade da generalização desses conceitos, em um estudo de caso único, depende, com maior ou menor intensidade, da aplicação dos questionários em outras empresas do setor público, igualmente dependentes do Orçamento Público. Entretanto, cumpre ressaltar que todas estão vinculadas ao planejamento público, e a maioria dos gestores tem longa atuação no setor governamental. Com relação à amplitude, não foram abordados os instrumentos estratégicos nem a implantação e o monitoramento do planejamento estratégico, por limitação de escopo.

Assim sendo, a pesquisa não esgota a totalidade da temática, mas indica aspectos práticos e proeminentes para um novo fazer. Como sugestão de novas pesquisas e aprimoramento do trabalho, entende-se serem relevantes estudos sobre aspectos da cultura e estrutura organizacional e análises que se aprofundem no âmbito da influência dos gestores da instituição no processo de planejamento e gestão estratégica.



## 6 REFERÊNCIAS

- ATHANÁZIO, M. M. **Processo de Planejamento Estratégico em Universidade Pública: o caso da Universidade Federal do Pará**. Natal. 2010.
- BARACHO, A. J. S. **A adoção e a implementação do planejamento estratégico: o caso do Poder Judiciário do Estado de Pernambuco, sob a ótica dos seus stakeholders relevantes**. Recife. 2002.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Tradução de Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BIRCHAL, F. F. S.; ZAMBALDE, A. L.; BERMEJO, P. H. D. S. Planejamento estratégico situacional aplicado à segurança pública em Lavras. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, p. 24, mar./abr. 2012.
- BRANCO, L. S. C. O Planejamento Estratégico no Setor Público Brasileiro. **Revista de Gestão e Contabilidade da UFPI**, Floriano, p. 10, 01 maio 2014.
- BRYSON, J. M. **Strategic planning for public and nonprofit organizations**. 4ª. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2011.
- CAPES. **AGENDA ESTRATÉGICA**. Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Brasília, p. 85. 2011.
- CAPES. **GUIA DE IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA DA CAPES**. BRASÍLIA: CAPES, 2011.
- CRUZ, F. L. D.; FERNANDES, J. H. C. O Impacto da (In)Satisfação das Necessidades de Informação da Tomada de Decisão Inerente ao Planejamento Estratégico de uma Organização Pública. **Brazilian Journal of Information Science**, Marília, v. 7, n. Especial, p. 24, 2013.
- DINIZ, E. H. et al. Abordagens Epistemológicas em Pesquisas Qualitativas: Além do Positivismo nas Pesquisas na Área de Sistemas de Informação. **30º Encontro do Anpad**, Salvador, 23 a 27 Setembro 2006. 1-16.
- FAJARDO, J. D. M.; WANDERLEY, C. A. N. Planejamento Estratégico e Auditoria de Gestão: Similaridades com o Modelo COSO. **ConTexto**, Porto Alegre, v. 10, n. 17, p. 11, jan./jun. 2010.
- FISCHMANN, A. A.; ALMEIDA, M. I. R. D. **Planejamento Estratégico na Prática**. 2ª. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- FORTIS, M. F. D. A. Rumo à Pós-Modernidade em Políticas Públicas: a Epistemologia Situacional de Carlos Matus. **RAE-eletrônica**, v. 9, n. 2, p. 26, jul./dez. 2010.

- GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. D. **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- GOHR, C. F.; SANTOS, L. C. Contexto, conteúdo e processo da mudança estratégica em uma empresa estatal do setor elétrico brasileiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 34, nov./dez. 2011.
- HITT, M. A.; IRELAND, R. D.; HOSKISSON, R. E. **Administração Estratégica: competitividade e globalização**. Tradução de All Tasks. 2ª. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.
- JORGE, J. M. et al. Crescer com Diversificação e Eficiência: Avaliação da Estratégia Apoiada em Programas Integrados em uma Organização Pública. **REGE**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 20, abr./jun. 2012.
- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A Estratégia em Ação: Balanced Scorecard**. 21. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.
- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Balanced Scorecard - Mapas Estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. 7ª. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 471 p.
- MACÊDO, S. A. S. D. et al. Planejamento e Gestão Estratégica: um estudo sobre a adoção e práticas em indústrias do RN. **Revista Eletrônica Sistemas & Gestão**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 58-75, Março 2012. ISSN 1980-5160.
- MACHADO, H. G. De Res Puplica e De República: o significado histórico de um conceito. **Cadernos de História**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 7-15, out. 1995.
- MARCONDES, N. A. V.; BRISOLA, E. M. A. Análise por Triangulação de Métodos: um referencial para pesquisas qualitativas. **Revista Univap**, São José dos Campos, 20, n. 35, Jul. 2014. 201-208. Disponível em: <revista.univap.br >. Acesso em: 12 Março 2016.
- MINTZBERG, H. **Ascensão e Queda do Planejamento Estratégico**. Tradução de Maria Adelaide Carpigiani. Dados eletrônicos. ed. Porto Alegre: Bookman, 2007.
- MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safari da Estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. 2ª. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- MORAIS, L. F.; GRAÇA, L. M. Estratégia, liderança e inovação à luz dos modelos de estratégia de Quinn e de Miles & Snow: estudos de casos nas organizações de saúde. **Revista Portuguesa de Saúde Pública**, Lisboa, v. 31, n. 2, p. 16, 2013.
- MOTTA, P. R. Planejamento estratégico em organizações sem fins lucrativos: considerações sobre dificuldades gerenciais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 15, 1979. Disponível em:



<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7541/6035>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de Conteúdo como Técnica de Análise de Dados Qualitativos no Campo da Administração: Potencial e Desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, 15, n. 4, Jul./Ago. 2011. 731-747. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/rac>>. Acesso em: 12 Março 2016.

OLIVEIRA, D. D. P. R. D. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e prática**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

OTA, E. T. **Os Desafios para o Uso do Planejamento Estratégico nas Organizações Públicas: uma visão de especialistas**. Rio de Janeiro. 2014.

PALACIOS, F. A. C. Proposta de Esquema Analítico para o Processo Estratégico– O Caso de uma Universidade Pública. **REV. ADM. MACKENZIE**, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 30, mar./abr. 2015.

PORTER, M. E. **Estratégia Competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

PRAHALAD, C. K.; RAMASWAMY, V. **O Futuro da Competição: como desenvolver diferenciais inovadores em parceria com os clientes**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

ROCHA, J. S. D.; ALBUQUERQUE, K. S. L. D. S. Princípios das Organizações Focalizadas na Estratégia: O Processo de Implementação das Estratégias do Governo do Estado da Bahia. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, v. 1, n. 1, p. 10, 30 dez. 2011.

SEVERINO, S.; TOMASULO, S. Planos Estratégicos Municipais de Turismo do Estado de Santa Catarina Roteiros Turísticos Regionais: um estudo. **Turismo em Análise**, v. 23, n. 2, p. 29, Agosto 2012.

SILVA, A. D. D.; ALPERSTEDT, G. D. Mudança organizacional estratégica em um banco público: uma análise a partir da perda da conta movimento. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p. 22, jul./ago. 2013.

SILVA, C. L. D.; BASSI, N. S. S. Planejamento estratégico e priorização de projetos em uma instituição pública de saúde: o caso da Fiocruz-PR. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 15, jan./jun. 2013.




























SILVA, F. D. A. E.; GONÇALVES, C. A. O Processo de Formulação e Implementação de Planejamento Estratégico em Instituições do Setor Público. **Rev. Adm. UFSM**, Santa Maria, v. 4, n. 3, p. 19, set./dez. 2011.

TAVARES, M. C. **Planejamento Estratégico - A Opção Entre Sucesso e Fracasso Empresarial**. 1. ed. São Paulo: Harbra, 1991.

WALSHAM, G. Interpretive case studies in IS research: nature and method. **European Journal of Information Systems**, 4, n. 9, Setembro 1995. 74-81. Disponível em: <<http://www.palgrave-journals.com/ejis/journal/v4/n2/abs/ejis19959a.html>>. Acesso em: 2 Abril 2016.






YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Tradução de Ana Thorell. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

## APÊNDICE A – PÚBLICO ALVO

























PRESIDÊNCIA (PR)		
Abilio Baeta Neves		
 (61) 2022-6002	 (61) 2022-6001	 <a href="mailto:pr@capes.gov.br">pr@capes.gov.br</a>
Chefia de Gabinete (GAB)		
Maria de Fatima Silveira Battaglin		
 (61) 2022-6004	 (61) 2022-6001	 <a href="mailto:pr@capes.gov.br">pr@capes.gov.br</a>
Procuradoria Federal (PF)		
Sibele Regina Luz Grecco		
 (61) 2022-6590	 (61) 2022-6595	 <a href="mailto:pjr@capes.gov.br">pjr@capes.gov.br</a>
Auditoria Interna (AUD)		
Marcos Mendonça da Silva		
 (61) 2022-6650	 (61) 2022-6655	 <a href="mailto:aud@capes.gov.br">aud@capes.gov.br</a>
Coordenação de Comunicação Social (CCS)		
Fabiana Santos Pereira		
 (61) 2022-6210/6213/6214	 (61) 2022-6230	 <a href="mailto:imprensa@capes.gov.br">imprensa@capes.gov.br</a>
Coordenação dos Órgãos Colegiados (SECOL)		
Sandra Fátima Amaral da Cunha		
 (61) 2022-6050	 (61) 2022-6060	 <a href="mailto:secol.reunioes@capes.gov.br">secol.reunioes@capes.gov.br</a>
Assessoria de Planejamento e Consolidação da Informação (APE)		
Zena Maria da Silva Martins		
 (61) 2022-6068		 <a href="mailto:adpe@capes.gov.br">adpe@capes.gov.br</a>
Revista Brasileira de Pós-Graduação (RBPG)		
Maria Luiza de Santana Lombas		
 (61) 2022-6221/6222		 <a href="mailto:rbpg@capes.gov.br">rbpg@capes.gov.br</a>
DIRETORIA DE GESTÃO (DGES)		
Marta Wendel Abramo		
 (61) 2022-6637	 (61) 2022-6630	 <a href="mailto:dges@capes.gov.br">dges@capes.gov.br</a>
Coordenação-Geral de Execução Financeira, Orçamentária e de Contabilidade (CGOF)		
Lucy Anne Vieira de Oliveira		
 (61) 2022-6603	 (61) 2022-6634	
Coordenação de Prestação de Contas (CPC)		

Felipe Augusto de Castro Vasconcelos		
 (61) 2022-6822	 (61) 2022-6820	
Divisão de Convênios e Descentralizações (DCONV)		
Maria Lúcia Vasconcelos Silva		
 (61) 2022-6827	 (61) 2022-6820	
Divisão de Auxílios (DAUX)		
Heda Maria Ferreira da Costa		
 (61) 2022-6823	 (61) 2022-6820	
Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira (COF)		
Thiago Bastos Neves		
 (61) 2022-6604	 (61) 2022-6820	
Coordenação de Contabilidade (CCONT)		
Tiago Schlickmann		
 (61) 2022-6614		
Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (CGGP)		
Adriano Mendes de Almeida		
 (61) 2022-6500	 (61) 2022-6522	 <a href="mailto:cggp@capes.gov.br">cggp@capes.gov.br</a>
Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas (CDP)		
Gabriella Parisi Taitson Queiroz		
 (61) 2022-6526		
Coordenação de Administração de Pessoal (CAP)		
Magda Maria Augusto		
 (61) 2022-6505		
Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGLOG)		
Weder Matias Vieira		
 (61) 2022-6532	 (61) 2022-6640	 <a href="mailto:cglog@capes.gov.br">cglog@capes.gov.br</a>
Coordenação de Serviços Gerais (CSG)		
Enildo Arnaud Pereira da Cunha		
 (61) 2022-6535		
Coordenação de Instalações Prediais (CIP)		
Wilson Alves dos Santos		
 (61) 2022-6547		
Coordenação de Gestão de Documentos (CGD)		

Italo Henrique Alves		
 (61) 2022-6532		
Coordenação de Suprimentos (CSUP)		
-		
 (61) 2022-6532		
DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (DTI)		
Sergio da Costa Cortes		
 (61) 2022-6101		 <a href="mailto:dti@capes.gov.br">dti@capes.gov.br</a>
Coordenação Geral de Sistemas (CGS)		
Gustavo Jardim Portella		
 (61) 2022-6100		 <a href="mailto:cgs@capes.gov.br">cgs@capes.gov.br</a>
Coordenação de Sistemas Auxílios, Bolsas e Convênios (CSAB)		
Gabriel Costa Resende		
 (61) 2022-6100		 <a href="mailto:csab@capes.gov.br">csab@capes.gov.br</a>
Coordenação de Sistemas da Avaliação do Ensino Superior (CSAV)		
Edmilson Coelho Chaves Junior		
 (61) 2022-6122		
Coordenação de Sistemas de Apoio a Educação (CSAE)		
Gilene do Espirito Santo Borges Gomes		
 (61) 2022-6136		 <a href="mailto:csae@capes.gov.br">csae@capes.gov.br</a>
Coordenação-Geral de Infraestrutura de Informática (CGII)		
Carlos Eduardo Marinho de Almeida		
 (61) 2022-6103		
DIRETORIA DE PROGRAMAS E BOLSAS NO PAÍS (DPB)		
Geraldo Nunes Sobrinho		
 (61) 2022-6300	 (61) 2022-6313	 <a href="mailto:dpb@capes.gov.br">dpb@capes.gov.br</a>
Marta Elias Ribeiro de Oliveira – Assessora da DPB		
 (61) 2022-6303		
Coordenação Geral de Acompanhamento de Programas e Supervisão de Resultados (CGSR)		
Alexandre Marafon Favero		
 (61) 2022-6342	 -	 <a href="mailto:cgsr@capes.gov.br">cgsr@capes.gov.br</a>
Divisão de Supervisão de Resultados (DSR)		
Mircea Claro Moller		





 (61) 2022-6388		
Divisão de Acompanhamento de Auxílios e Convênios (DAC)		
Jorge Luís Xavier Pereira		
 (61) 2022-6334		
Coordenação-Geral de Programas Estratégicos (CGPE)		
Idelazil Cristina Do Nascimento Talhavini		
 (61) 2022-6310/6337	 (61) 2022-6313	 <a href="mailto:cgpe@capes.gov.br">cgpe@capes.gov.br</a>
Coordenação de Programas de Indução e Inovação (CII)		
Priscila Lelis Cagni Postigo		
 (61) 2022-6341	 (61) 2022-6308	 <a href="mailto:cii@capes.gov.br">cii@capes.gov.br</a>
Coordenação de Programas Especiais (CPE)		
Janaina de Cassia Carvalho		
 (61) 2022-6311	 (61) 2022-6313	 <a href="mailto:cpe@capes.gov.br">cpe@capes.gov.br</a>
Coordenação-Geral de Desenvolvimento Setorial e Institucional (CGSI)		
Adalberto Grassi Carvalho		
 (61) 2022-6250	 (61) 2022-6252	 <a href="mailto:cgsi@capes.gov.br">cgsi@capes.gov.br</a>
Coordenação de Gestão da Demanda Social (CDS)		
Tarcísio Teixeira Alves Júnior		
 (61) 2022-6299	 (61) 2022-6252	 <a href="mailto:cds@capes.gov.br">cgsi@capes.gov.br</a>
Coordenação de Programas de Apoio a Excelência (CEX)		
Paulo Khoury Freire		
 (61) 2022-6273	 (61) 2022-6252	 <a href="mailto:cex@capes.gov.br">cex@capes.gov.br</a>
Programa de Apoio a Eventos no País (PAEP)		
Elisa Fernanda da Cruz Ferreira Silva		
 (61) 2022-6330	 (61) 2022-6252	 <a href="mailto:paep@capes.gov.br">paep@capes.gov.br</a>
Coordenação de Programas de Qualificação de Quadros Docentes (CQD)		
Rogério Pinheiro Magalhães		
 (61) 2022-6257	 (61) 2022-6252	 <a href="mailto:cqd@capes.gov.br">cqd@capes.gov.br</a>
Coordenação-Geral de Portal de Periódicos (CGPP)		
Elenara Chaves Edler de Almeida		
 (61) 2022-6200	 (61) 2022-6220	 <a href="mailto:periodicos@capes.gov.br">periodicos@capes.gov.br</a>
Divisão de Contratos (DC da CGPP)		
Patricia de Almeida Silva		

 (61) 2022-6203		
DIRETORIA DE AVALIAÇÃO (DAV)		
-		
 (61) 2022-6480		 <a href="mailto:dav@capes.gov.br">dav@capes.gov.br</a>
Coordenação-Geral de Avaliação e Acompanhamento (CGAA)		
-		
 (61) 2022-6482		 <a href="mailto:cgaa@capes.gov.br">cgaa@capes.gov.br</a>
Coordenação de Acompanhamento e Avaliação da Área I (CAA I)		
Flavia Melissa de Souza Moraes		
(61) 2022-6488		 <a href="mailto:caa1@capes.gov.br">caa1@capes.gov.br</a>
Coordenação de Acompanhamento e Avaliação da Área II (CAA II)		
Fabiene Ferreira		
(61) 2022-6489		 <a href="mailto:caa2@capes.gov.br">caa2@capes.gov.br</a>
Coordenação de Acompanhamento e Avaliação da Área III (CAA III)		
Andrea Midori Takai		
(61) 2022-6544		 <a href="mailto:caa3@capes.gov.br">caa3@capes.gov.br</a>
Coordenação de Normatização da Avaliação (CNA)		
Maria de Lourdes Fernandes Neto		
(61) 2022-6453		 <a href="mailto:cna@capes.gov.br">cna@capes.gov.br</a>
Coordenação-Geral de Atividades de Apoio à Pós-Graduação (CGAP)		
Talita Moreira de Oliveira		
 (61) 2022-6484		 <a href="mailto:cgap@capes.gov.br">cgap@capes.gov.br</a>
Coordenação de Gestão da Informação (CGI)		
Manoel Brod Siqueira		
 (61) 2022-6454		 <a href="mailto:cgi@capes.gov.br">cgi@capes.gov.br</a>
Coordenação de Apoio Executivo à Avaliação (CEA)		
-		
 (61) 2022-6469		 <a href="mailto:cea@capes.gov.br">cea@capes.gov.br</a>
Coordenação-Geral de Acompanhamento e Avaliação do Mestrado Profissional (CGMP)		
-		
 (61) 2022-6484		 <a href="mailto:cgmp@capes.gov.br">cgmp@capes.gov.br</a>
DIRETORIA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (DRI)		
Concepta Margaret Mcmanus Pimentel		

 (61) 2022-6900	 (61) 2022-6902	 <a href="mailto:dri@capes.gov.br">dri@capes.gov.br</a>
Coordenação-Geral de Bolsas e Projetos (CGBP)		
-		
 (61) 2022-6909	 (61) 2022-6926	
Coordenação de Bolsas (CBO)		
Andrea Carvalho Vieira Germano		
 (61) 2022-6917	 (61) 2022-6926	
Coordenação de Projetos (CPR)		
Vanessa Fernandes de Araújo		
 (61) 2022-6910	 (61) 2022-6675	
Coordenação-Geral de Programas (CGPR)		
-		
 (61) 2022-6656	 (61) 2022-6675	
Coordenação de Negociação (CNI)		
Jussara Pereira Prado		
 (61) 2022-6900	 (61) 2022-6675	
Coordenação de Candidaturas Internacionais (CCI)		
Patricio Pereira Marinho		
 (61) 2022-6658	 (61) 2022-6907	
Coordenação-Geral de Acompanhamento e Monitoramento de Resultado (CGMR)		
Adi Balbinot Junior		
 (61) 2022-6948	 (61) 2022-6675	
DIRETORIA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (DEB)		
Irene Mauricio Cazorla		
 (61) 2022-6550	 (61) 2022-6560	 <a href="mailto:deb@capes.gov.br">deb@capes.gov.br</a>
Coordenação-Geral de Programas de Valorização do Magistério (CGV)		
Claudete Batista Cardoso		
 (61) 2022-6565	 (61) 2022-6560	
Coordenação de Valorização da Formação Docente (CVF)		
Inae Murrieta Costa		
 (61) 2022-6570	 (61) 2022-6560	
Coordenação de Apoio à Inovação e à Pesquisa em Educação (CINPE)		
Ana Carolina Villares Barral Villas Boas		



 (61) 2022-6562		
Coordenação-Geral de Formação de Docentes da Educação Básica (CGDOC)		
Izabel Lima Pessoa		
 (61) 2022-6566	 (61) 2022-6560	 <a href="mailto:cgdoc@capes.gov.br">cgdoc@capes.gov.br</a>
Coordenação de Apoio a Formação e Capacitação de Professores (CAF)		
Lorena Lins Damasceno		
 (61) 2022-6581	 (61) 2022-6560	
Coordenação de Apoio a Programas de Valorização das Licenciaturas (CAL)		
Rose Cleide Mendes Monteiro		
 (61) 2022-6567		
DIRETORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (DED)		
Jean Marc Georges Mutzig		
 (61) 2022-6400		 <a href="mailto:ded@capes.gov.br">ded@capes.gov.br</a>
Coordenação Geral de Inovação em Ensino a Distância (CGIE)		
Maria Cristina Mesquita da Silva		
 (61) 2022-6427		
Coordenação de Apoio a Pólos (COAP)		
Alexandre Marques Póvoa		
 (61) 2022-6422		
Coordenação de Tecnologia em Educação a Distância (CTED)		
Gilmar Carvalho de Sousa		
 (61) 2022-6435		
Coordenação Geral de Programas e Cursos em Ensino a Distância (CGPC)		
Luiz Alberto Rocha de Lira		
 (61) 2022-6426	 (61) 2022-6405	
Coordenação de Articulação Acadêmica (CAAC)		
-		
 (61) 2022-6409	 (61) 2022-6405	
Coordenação de Programas, Cursos e Formação em EAD (CPCF)		
Sílvia Helena Rodrigues		
 (61) 2022-6404		
Coordenação Geral de Supervisão e Fomento (CGFO)		
Aloísio Nonato		

 (61) 2022-6390		 <a href="mailto:cgfo@capes.gov.br">cgfo@capes.gov.br</a>
Coordenação de Supervisão e Fomento (CSF)		
Severino Ramos de Oliveira		
 (61) 2022-6362		
Coordenação de concessão de Bolsas (CCB)		
Cid Luiz Carvalho de Medeiros		
 (61) 2022-6390		

Quadro 8: Público alvo (fonte: <http://www.capes.gov.br/acessoainformacao/80-conteudo-estatico/acesso-a-informacao/5420-quem-e-quem>; acesso em: 04/08/2016).

## APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO

O questionário abaixo está dividido em três contextos: o primeiro aborda a importância do Planejamento Estratégico de uma maneira holística e em relação a sua aplicabilidade no setor público; o segundo busca identificar se ocorreram os problemas comuns, bem como fazer um confronto com a teoria rival; e o terceiro busca caracterizar o planejamento do órgão em suas fases essenciais, por meio do marco teórico, pela abordagem geral, pelos resultados obtidos nas peculiaridades e pela análise de conteúdo do processo na CAPES. Além disso, busca evidenciar a tendência de comportamento administrativo dos gestores em relação ao processo, limitado aos aspectos de predominância da visão informal ou da formalização.

Como visto no Capítulo 3 – Metodologia, este *Survey* está estruturado por meio de um questionário eletrônico, feito pelo aplicativo de formulários do *Google*, em formato de itens da *Likert* e será enviado por correspondência eletrônica, pelo *e-mail* institucional do autor, diretamente a cada entrevistado.

As afirmativas de número 09 a 29 estão atreladas direta ou indiretamente ao que foi identificado na análise de conteúdo do plano estratégico do órgão e estão dispostas de forma que confirmem se os gestores conhecem o plano, concordam com o exarado ou se foi efetivamente implantado.

No Quadro 9, vê-se a escala *Likert* adotada para todas as perguntas, em que o extremo esquerdo representa a total discordância ou desconhecimento e o extremo direito importa na total concordância ou conhecimento do assunto abordado. Tal procedimento permite o exame do grau de aderência dos gestores em relação aos padrões comportamentais do processo de planejamento estratégico e à percepção dos atores em relação ao nível de conformidade dos aspectos e contextos analisados.

Escala de <i>Likert</i>				
Você concorda com essa afirmação?				
<input type="checkbox"/> Discordo totalmente	<input type="checkbox"/> Discordo parcialmente	<input type="checkbox"/> Indiferente	<input type="checkbox"/> Concordo parcialmente	<input type="checkbox"/> Concordo totalmente

Quadro 9: Escala *Likert* (fonte: elaborado pelo autor).

## B.1 Questionário Contexto 1

Todas as questões se referem ao objetivo específico: identificar a percepção dos gestores sobre a importância do processo de Planejamento Estratégico e de sua aplicação no setor público; e também buscam responder as questões de pesquisa: A.1 – como é a percepção dos gestores sobre a importância do processo? A.2 – como é a percepção em relação ao setor público?

TÍTULO DA SEÇÃO: Sobre a importância do processo do planejamento estratégico, indique seu grau de concordância com as afirmações abaixo.

	Afirmação	Referência Teórica
01	O Planejamento Estratégico é uma metodologia de gestão de grande importância, pois impulsiona a organização na direção correta, auxiliando-a para que ela possa antecipar-se às ameaças e fazer um diagnóstico de oportunidades e melhorias.	(MINTZBERG, 2007), (HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013) e (OLIVEIRA, 2013)
02	O planejamento estratégico no setor público imbui o pensamento de processo administrativo capaz de dar sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pelo órgão, visando ao otimizado grau de interação com os fatores externos – não controláveis – e atuando de forma inovadora e diferenciada.	(OLIVEIRA, 2013)
03	O processo de formação da estratégia é capaz de fornecer o conhecimento constante dos programas geridos pelo órgão e proporcionar a tomada de decisão tempestiva, visando à eficácia e à efetividade dos gastos públicos.	(MINTZBERG, 2007)
04	O setor público é capaz de gerar o conhecimento necessário para gerir um processo de planejamento estratégico, ou seja, gerar a competência e internalizá-la.	(HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013) e (FISCHMANN e ALMEIDA, 2011)

Quadro 10: Afirmativas do contexto 1 (fonte: elaborado pelo autor).

## B.2 Questionário Contexto 2

Todas as questões se referem ao objetivo específico: identificar a percepção dos gestores sobre o processo de Planejamento Estratégico no órgão e dos principais entraves em sua implantação; e também buscam responder a questão de pesquisa B.1 – como é a situação atual?

O contexto 2 está dividido em dois grupos: o primeiro, com quatro afirmações, trata da teoria rival, se os problemas são oriundos do que foi apregoado por Mintzberg (2007); o segundo, trata dos problemas comuns identificados na apuração dos periódicos pesquisados no Portal de Periódicos da CAPES.

TÍTULO DA SEÇÃO: Sobre os principais problemas inerentes ao processo do planejamento estratégico, indique seu grau de concordância com as afirmações abaixo.

Afirmação	Referência Teórica
-----------	--------------------

05	Predeterminação: pela natureza do setor público, no processo do planejamento estratégico é inviável considerar espectros, sintetizar cenários e prever discontinuidades, uma vez que o gestor público não sabe se terá a continuidade necessária para tomar decisões amparadas por projeções de resultados futuros advindos de seus atos.	(MINTZBERG, 2007), (HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013) e (OLIVEIRA, 2013)
06	Desligamento: o planejamento estratégico deve ficar a cargo da alta administração, que é a responsável pela eficácia no setor público. A implementação deve ficar a cargo dos demais, em que o administrativo é representado pela área meio e o operacional pelas áreas finalísticas, esses últimos devem ser os responsáveis pela eficiência dos gastos públicos.	(FISCHMANN e ALMEIDA, 2011) e (MINTZBERG, 2007)
07	Formalização: as ações institucionais de formação da estratégia podem e devem ser separadas do planejamento tradicional do setor público, uma vez que engloba ações do órgão não elencadas nesses instrumentos.	(MINTZBERG, 2007)
08	Quantificação: o planejamento estratégico público deve ser considerado como um plano, um resultado do processo de formação da estratégia, em que são quantificados os objetivos em termos monetários, em que o processo de formação de estratégia é dirigido por dados reais, incluindo agregados quantitativos dos fatos detalhados sobre a organização e seu contexto.	(MINTZBERG, 2007)
<b>TÍTULO DA SEÇÃO: Sobre os principais problemas no âmbito do órgão sobre o processo do planejamento estratégico, indique seu grau de concordância com as afirmações abaixo.</b>		
	Afirmação	Referência Teórica
09	Atualmente, o planejamento estratégico na CAPES se limita à tomada de decisão em gerenciamento de projetos.	(MINTZBERG, 2007)
10	No tocante ao processo do planejamento estratégico no âmbito do órgão, destacam-se a falta de envolvimento de pessoas chave e o apoio da alta administração, além da definição e medição de indicadores.	(SILVA e GONÇALVES, 2011) e (SEVERINO e TOMASULO, 2012)
11	Há uma clara necessidade de se revisar as propostas por alguém com conhecimento técnico e da organização, haja vista que há falta de informação, a informação de baixa qualidade e a participação de pessoas sem o perfil adequado ao processo.	(BIRCHAL, ZAMBALDE e BERMEJO, 2012) e (CRUZ e FERNANDES, 2013)
12	O ambiente organizacional na CAPES é avesso a mudanças e, portanto, tem grande dificuldade em implementar e executar o planejamento estratégico.	(SILVA e GONÇALVES, 2011), (BIRCHAL, ZAMBALDE e BERMEJO, 2012), (PALACIOS, 2015) e (MORAIS e GRAÇA, 2013)
13	Na instituição, há crença de saturação de trabalho e, conseqüentemente, há resistência na implantação de novas ações ou no monitoramento da estratégia.	(FORTIS, 2010), (BIRCHAL, ZAMBALDE e BERMEJO, 2012), (JORGE, CARVALHO, <i>et al.</i> , 2012) e (PALACIOS, 2015)
14	Outra grande dificuldade é a divisão de competências nas ações estratégicas, há falta de colaboração entre as unidades para a consecução dos resultados. A falta de cooperação esbarra com a falta de recursos, sejam materiais, humanos, físicos ou financeiros, tudo isso inviabiliza a implantação das ações e a efetividade do planejamento estratégico.	(MORAIS e GRAÇA, 2013), (BIRCHAL, ZAMBALDE e BERMEJO, 2012) e (JORGE, CARVALHO, <i>et al.</i> , 2012)

Quadro 11: Afirmativas do contexto 2 (fonte: elaborado pelo autor).

### B.3 Questionário Contexto 3

Todas as questões se referem ao objetivo específico: analisar de forma crítica a execução do processo do planejamento estratégico na instituição; e também buscam responder

à questão de pesquisa B.1 – como é a situação atual? O terceiro contexto busca caracterizar o planejamento do órgão em suas fases essenciais, por meio do que foi descrito no marco teórico pela abordagem geral, pelos resultados obtidos nas peculiaridades e pela análise de conteúdo do processo na CAPES. Além disso, busca evidenciar a tendência de comportamento administrativo dos gestores em relação ao processo, limitado aos aspectos de predominância da visão informal ou da formalização.

As afirmações estão divididas em dois grupos: as primeiras, com quatro afirmações, tratam das características inerentes ao processo de maneira geral; as últimas, tratam das características do processo no âmbito da CAPES.

TÍTULO DA SEÇÃO: Sobre as características inerentes à execução do processo de planejamento estratégico, indique seu grau de concordância com as afirmações abaixo.

	Afirmação	Referência Teórica
15	As estratégias no planejamento estratégico são elaboradas considerando as diretrizes do governo federal em caráter formal. Para o sucesso, há de se atender a esse determinismo, pois a pressão externa define as estratégias de atuação.	(GOHR e SANTOS, 2011) e (SILVA e ALPERSTEDT, 2013)
16	Diferentemente do planejamento tradicional, o planejamento estratégico deve ser informal nas organizações públicas.	(SEVERINO e TOMASULO, 2012), (FORTIS, 2010), (BIRCHAL, ZAMBALDE e BERMEJO, 2012), (CRUZ e FERNANDES, 2013) e (PALACIOS, 2015)
17	O planejamento tradicional do setor público pode ser aprimorado com ferramentas inerentes ao processo do âmbito empresarial.	(ROCHA e ALBUQUERQUE, 2011)
18	No processo estratégico, os atores responsáveis, normalmente, são os que participam da ação estratégica numa posição de definir a sua consecução. Entretanto, há necessidade do envolvimento de todos os níveis hierárquicos, haja vista seu caráter participativo.	(PALACIOS, 2015)

TÍTULO DA SEÇÃO: Sobre as características inerentes à execução do processo de planejamento estratégico no âmbito da CAPES, indique seu grau de concordância com as afirmações abaixo.

	Afirmação	Referência Teórica
19	Toda decisão estratégica do órgão é tomada considerando os aspectos externos (oportunidades e ameaças) e internos (pontos fortes e fracos).	(MINTZBERG, 2007), (HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013) e (OLIVEIRA, 2013)
20	As decisões são amparadas por crenças e valores institucionais, que estão bem delineados em sua visão e missão estatal.	(HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013)
21	Eu me vejo como um gestor público capaz de utilizar o planejamento estratégico para ajudar a instituição a atingir sua visão e missão, defendendo o interesse da <i>res publica</i> .	(HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013)
22	Planejamento Estratégico na CAPES deve ser um procedimento formal para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões, em que há ênfase na formalização do processo, num esforço estruturado em sistematizar as decisões em planos objetivos, factuais, lógicos e realistas.	(MINTZBERG, 2007), (HITT, IRELAND e HOSKISSON, 2013), (FISCHMANN e ALMEIDA, 2011) e (OLIVEIRA, 2013)
23	Na CAPES, as decisões estratégicas são tomadas pela Diretoria Executiva, as decisões táticas pelas diretorias em conjunto com suas coordenações-gerais e as decisões operacionais pelas coordenações-gerais em conjunto com as coordenações.	(MINTZBERG, 2007) e (OLIVEIRA, 2013)
24	Dicotomia do pensar e agir: no setor público os programas são	(MINTZBERG, 2007), (HITT,

	implantados sem ponderar a sua capacidade produtiva, seja em recursos internos como em externos.	IRELAND e HOSKISSON, 2013) e (OLIVEIRA, 2013)
25	Os sistemas utilizados na CAPES não proporcionam o acompanhamento e monitoramento do planejamento estratégico, pois não trazem informações tempestivas ao processo decisório.	(MINTZBERG, 2007)
26	A DEX é capaz de exercer a gestão da crise quando ocorrerem descontinuidades, sendo demandada sempre que preciso.	(MINTZBERG, 2007) e (OLIVEIRA, 2013)
27	Eu conheço e entendo o Planejamento Estratégico da CAPES, exerço o compromisso de periodicamente visitá-lo e revisá-lo, buscando assim cumprir a agenda de acompanhamento e avaliação do referido Planejamento.	(MINTZBERG, 2007), (FISCHMANN e ALMEIDA, 2011) e (OLIVEIRA, 2013)
28	A participação da alta administração é fundamental para dar força e credibilidade às ações do plano estratégico.	(MINTZBERG, 2007) e (OLIVEIRA, 2013)
29	O processo de planejamento estratégico deve ser encarado como um projeto, atrelando-se ao processo um coordenador executivo e um planejador.	(FISCHMANN e ALMEIDA, 2011) e (MINTZBERG, 2007)

Quadro 12: Afirmativas do contexto 3 (fonte: elaborada pelo autor).