

1 Desafios do Estado contemporâneo: o reposicionamento da função planejamento e gestão
Modernização do Estado e reposicionamento conceitual da função planejamento

2 Planejamento em sociedades complexas e democráticas
A gestão multiatores/interesses e o déficit crônico de coordenação

3 Planejamento e gestão estratégica como capacidade de governo
Uma organização não pode ser melhor que o seu projeto

4 Governança para resultados: planejamento como compromisso
Compromissos para implementação

5 Planejamento e gestão estratégica no Governo Federal
PPA, Planejamento setorial, planejamento territorial e o longo prazo

A eficiência e a qualidade das entregas e do Plano Estratégico dependem da **eficiência sistêmica das funções gerenciais** da administração pública – modelagem do PPA (**estudo de caso**)



Planejamento público e gestão estratégica no Governo Federal (Estudo de caso - PPA) Parte 1

Modelo horizontal de planejamento - Sem Planos Plurianuais abrangentes (frequente nos países desenvolvidos)

Método e conceitos

Iniciativas estratégicas

Equacionar gargalos no setor de saúde

Equacionar gargalos no setor de educação

Equacionar gargalos no setor de transportes

Equacionar gargalos no setor de Habitação

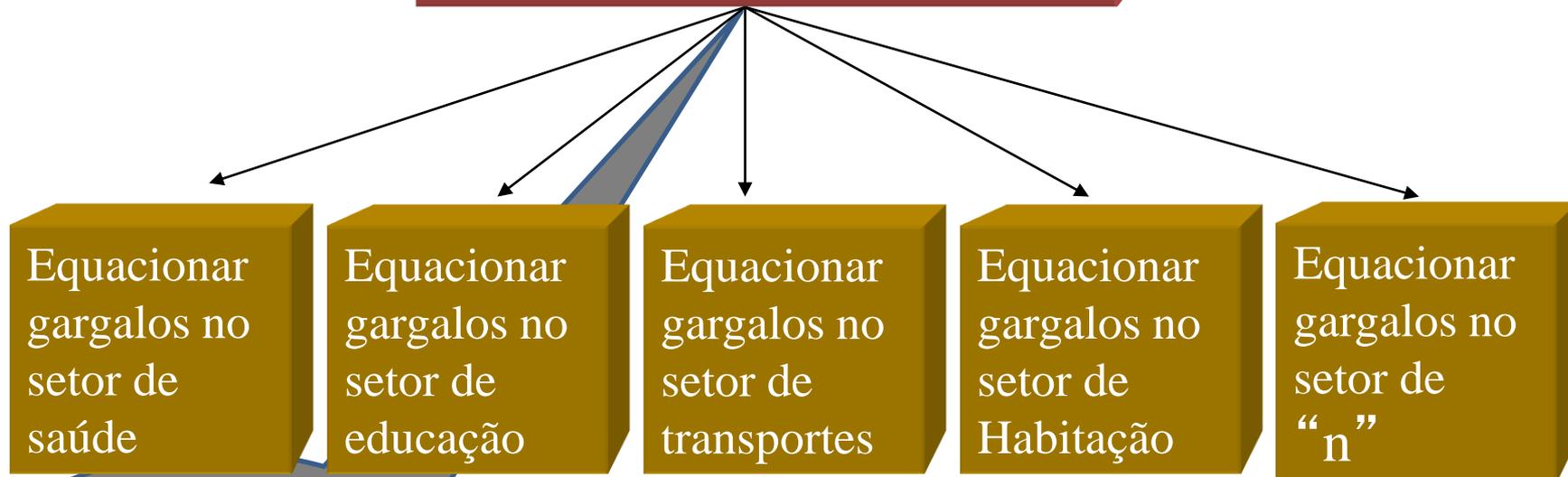
Equacionar gargalos no setor de “n”

Não há macroproblema, só problemas setoriais, com orientações gerais de como resolvê-los no horizonte de um governo

Modelo horizontal de planejamento - Planos Plurianuais por regiões (exemplo francês)

Método e conceitos

Iniciativas estratégicas



Não há macroproblema, só problemas setoriais, combinados ao problema regional

carteira de investimentos estratégicos baseada nos planos regionais de investimentos

Modelo horizontal de planejamento - Planos Plurianuais abrangentes (frequente nos países da América latina)

Método e conceitos

Diretrizes Gerais de Governo

Equacionar gargalos no setor de saúde

Equacionar gargalos no setor de educação

Equacionar gargalos no setor de transportes

Equacionar gargalos no setor de Habitação

Equacionar gargalos no setor de "n"

Modelo igual aos países desenvolvidos com o diferencial que geram uma carteira nacional de investimentos

carteira de investimentos estratégicos no âmbito de um Sistema Nacional de Investimentos

Modelo vertical de planejamento - Planos Plurianuais com visão de longo prazo (frequente em países asiáticos)

Método e conceitos

Plano de Governo

Visão de Longo prazo 20 anos

O macro problema concebido em cenário de longo prazo

Orientação Estratégica de Governo

Objetivos de Governo

Gestão Estratégica

Orientação Estratégica de Ministérios

Políticas Públicas

Operacional

Programas

Gestão Operacional

Modelo vertical de planejamento para o PPA 2000-2003

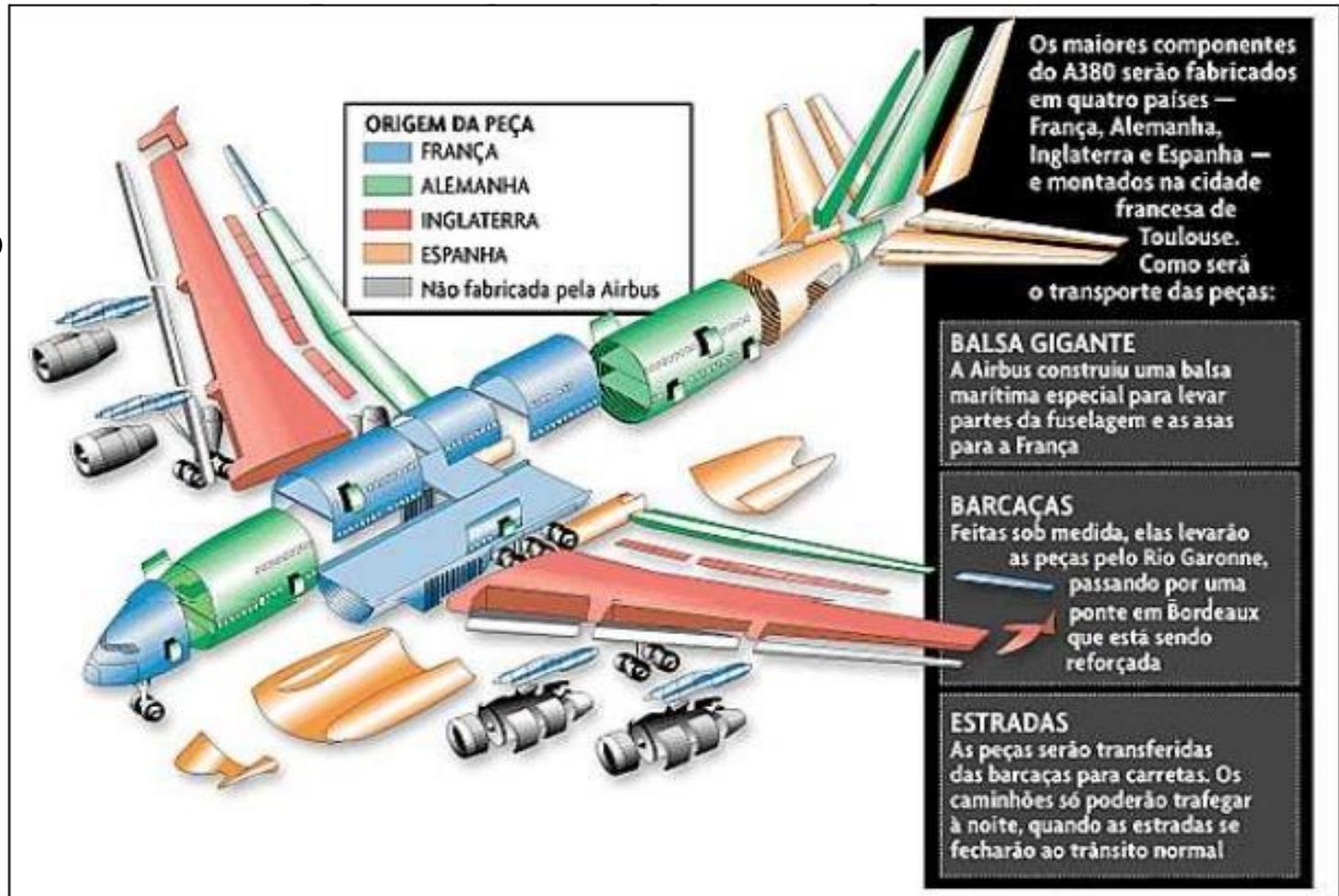
Método e conceitos



Coordenação de governo versus fragmentação das políticas

❑ Produzir **aeronave**, metáfora de produzir **desenvolvimento**

Fragmentação
produtiva
gestão em
rede



Coordenação de governo versus fragmentação das políticas

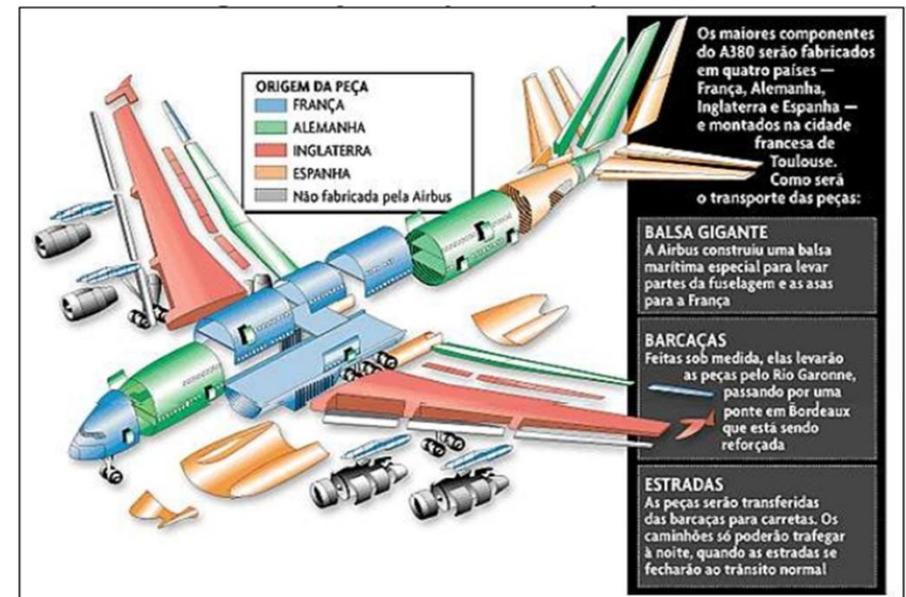


Fragmentação

ou

Coordenação

Governos e qualquer organização de excelência devem escolher



Coordenação de governo versus fragmentação das políticas

- ❑ Fragmentação é resultado de processos **descoordenados**, **inconsistentes** e **incoerentes** de formulação e implementação de políticas*
- ❑ Fragmentação das políticas significa falta de
 - Coerência
 - Consistência
 - Coordenação no centro das organizações



*Humberto Martins

Coordenação de governo versus fragmentação das políticas

- ❑ **Coerência:** políticas devem apoiar-se umas às outras, fortalecer a interdependência
- ❑ **Consistência:** políticas individuais não sejam internamente contraditórias, não se oponham a objetivos de governo
- ❑ **Coordenação:** sistemas institucionais e gerenciais que asseguram direção e trabalham de forma congruente



*Humberto Martins

Coordenação de governo versus fragmentação das políticas

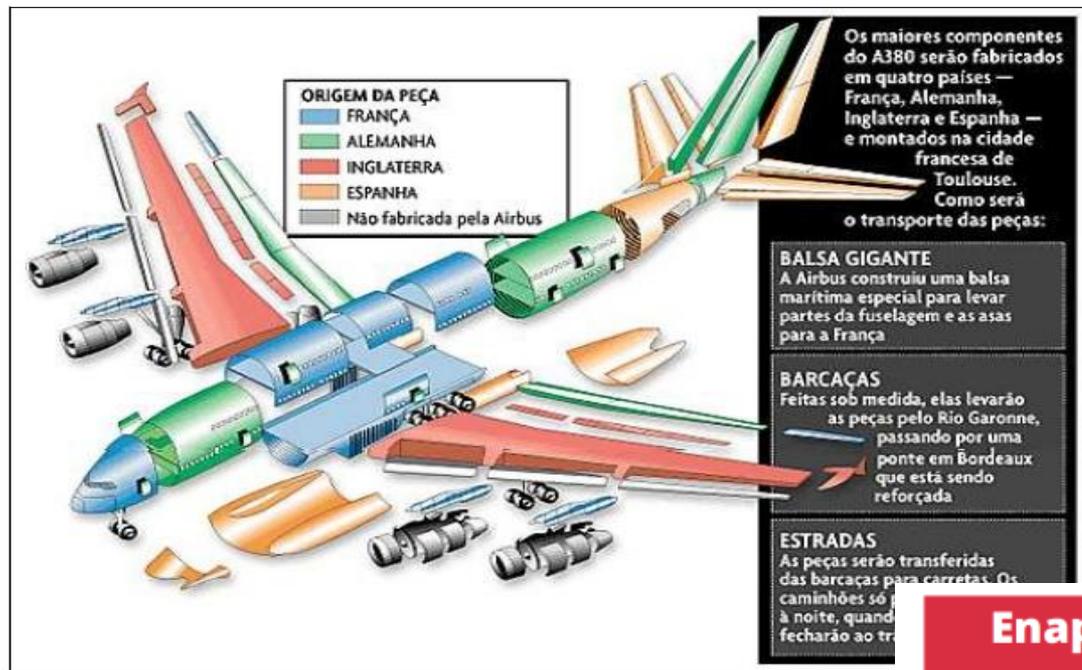
- ❑ Coerência **horizontal**: objetivos e políticas devem reforçar-se mutuamente
- ❑ Coerência **vertical**: ao nível subnacional reforço complementar
- ❑ Coerência **temporal**: decisões de curto prazo não se oponham aos compromissos de longo prazo



*Humberto Martins

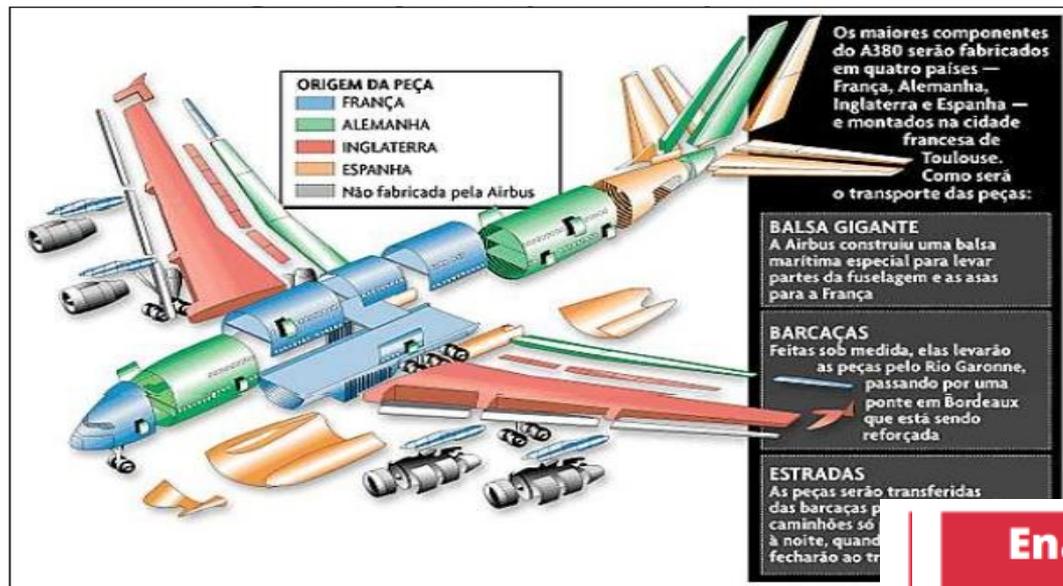
Coordenação de governo versus fragmentação das políticas

- ❑ Desafio de tornar as políticas mais eficientes, eficazes e efetivas passa por:
 - Fortalecer a **coordenação** no centro de governo
 - Assegurar **agenda estratégica**
 - Criar **arranjos institucionais de cooperação**



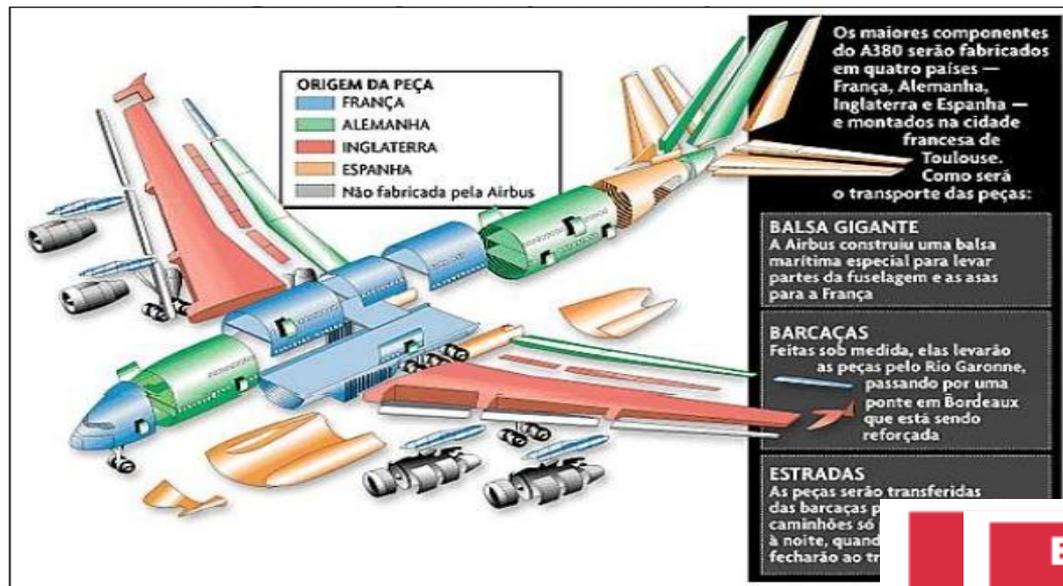
Coordenação de governo versus fragmentação das políticas

- ❑ Seis fatores estruturais da integração:
 - **Liderança**: exercida pela autoridade máxima, com poder e visão, favorece a convergência, concertação
 - **Estratégia**: materializa a visão de futuro em plano, no qual gravitam as políticas, as coalizões, os interesses
 - **Ajustamento mútuo**: atores implicados na estratégia cooperem de forma autônoma



Coordenação de governo versus fragmentação das políticas

- ❑ Seis fatores estruturais da integração para gerar mais:
 - **Estrutura:** configuração da estrutura define formas de relacionamento voltadas a integração e cooperação
 - **Processos:** fluxo ordenado por compromissos e padronização para geração de valor público
 - **Pessoas:** compartilhamento de ideias, valores, crenças em torno da formulação e implementação das políticas



A modernização do Estado por meio da reestruturação do ciclo de gasto, integrando planejamento e orçamento: **PPA 2000-2003 até o PPA 2008-2011**



Planejamento público e gestão estratégica no Governo Federal (Estudo de caso - PPA) Parte 3

Constituição Federal de 1988: Sistema de planejamento e orçamento

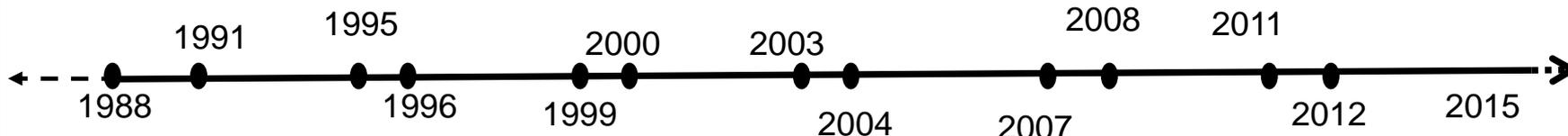
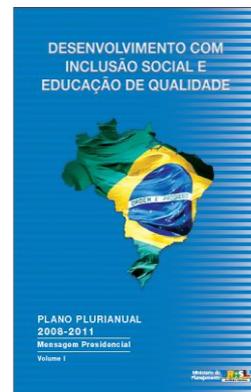
SEPLAN



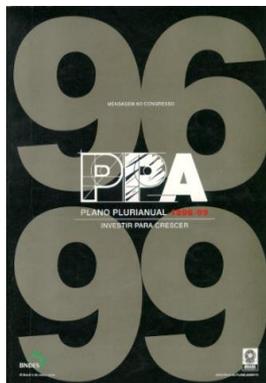
MP



MP



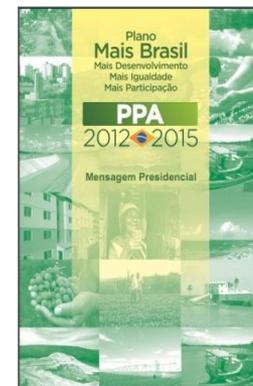
MP



MP



MP...



Constituição Federal de 1988: Sistema de planejamento e orçamento

Paradoxo do planejamento no governo federal:

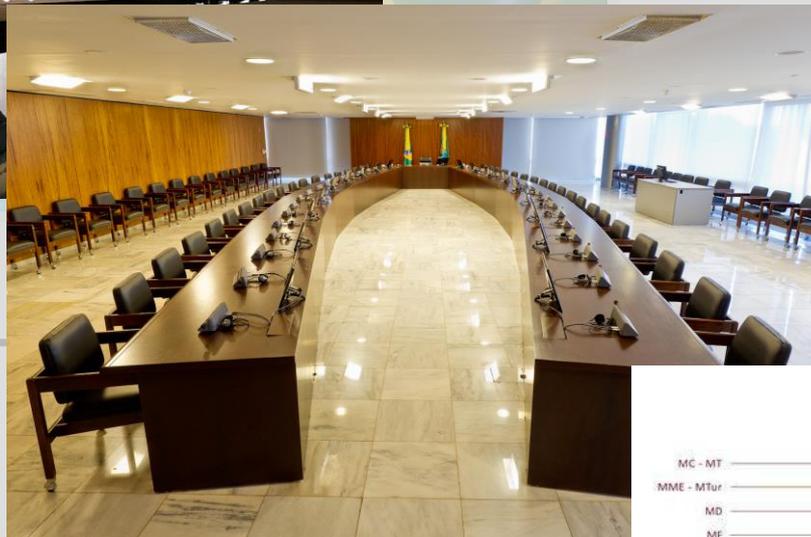
federal:



Amplia-se o planejamento corporativo

2008

2011



Reduz-se o planejamento abrangente de governo: PPA desprestigiado e sem sistema de planejamento operante



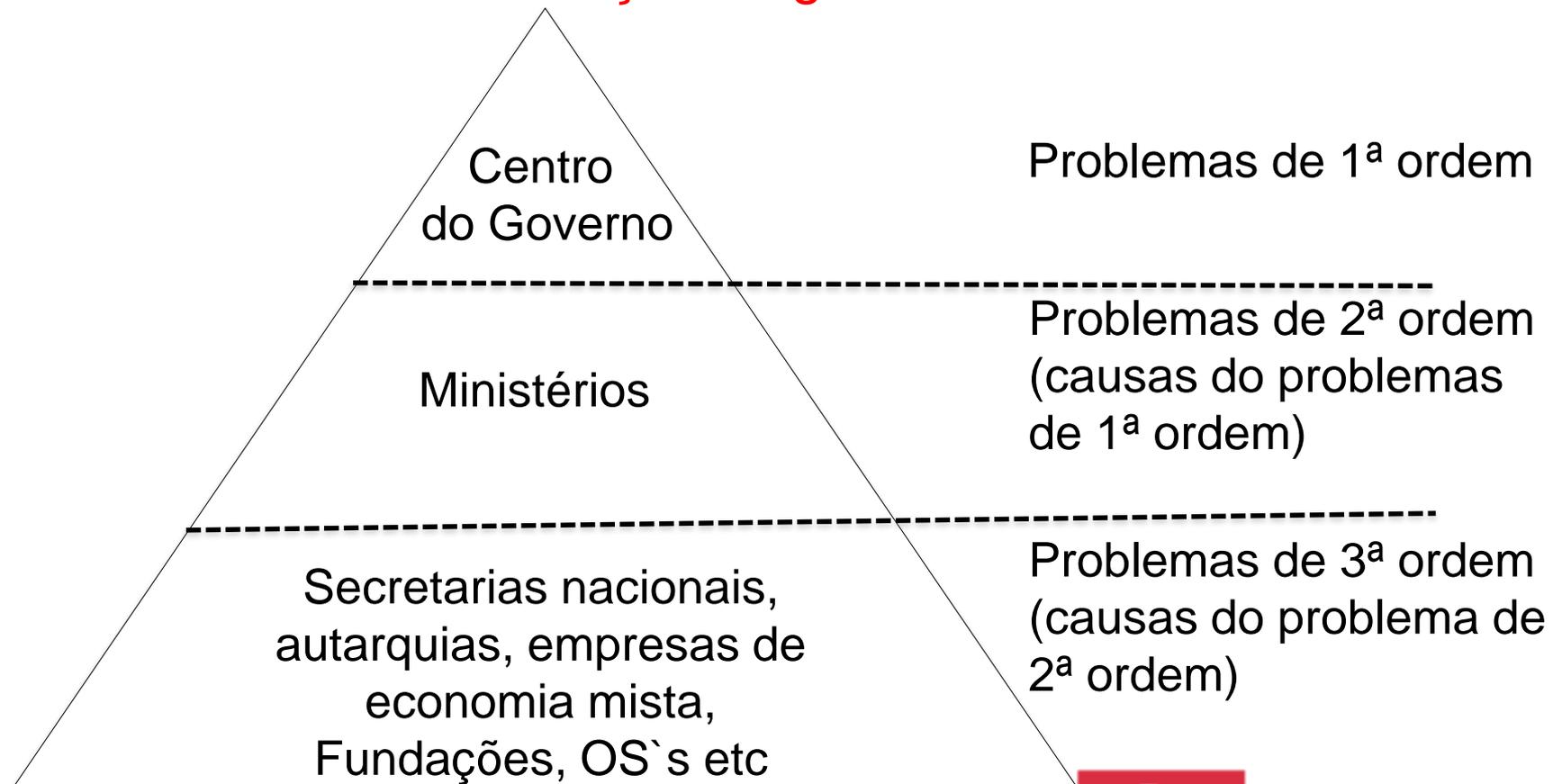
Modelo vertical de planejamento para o PPA 2000-2003

Método e conceitos



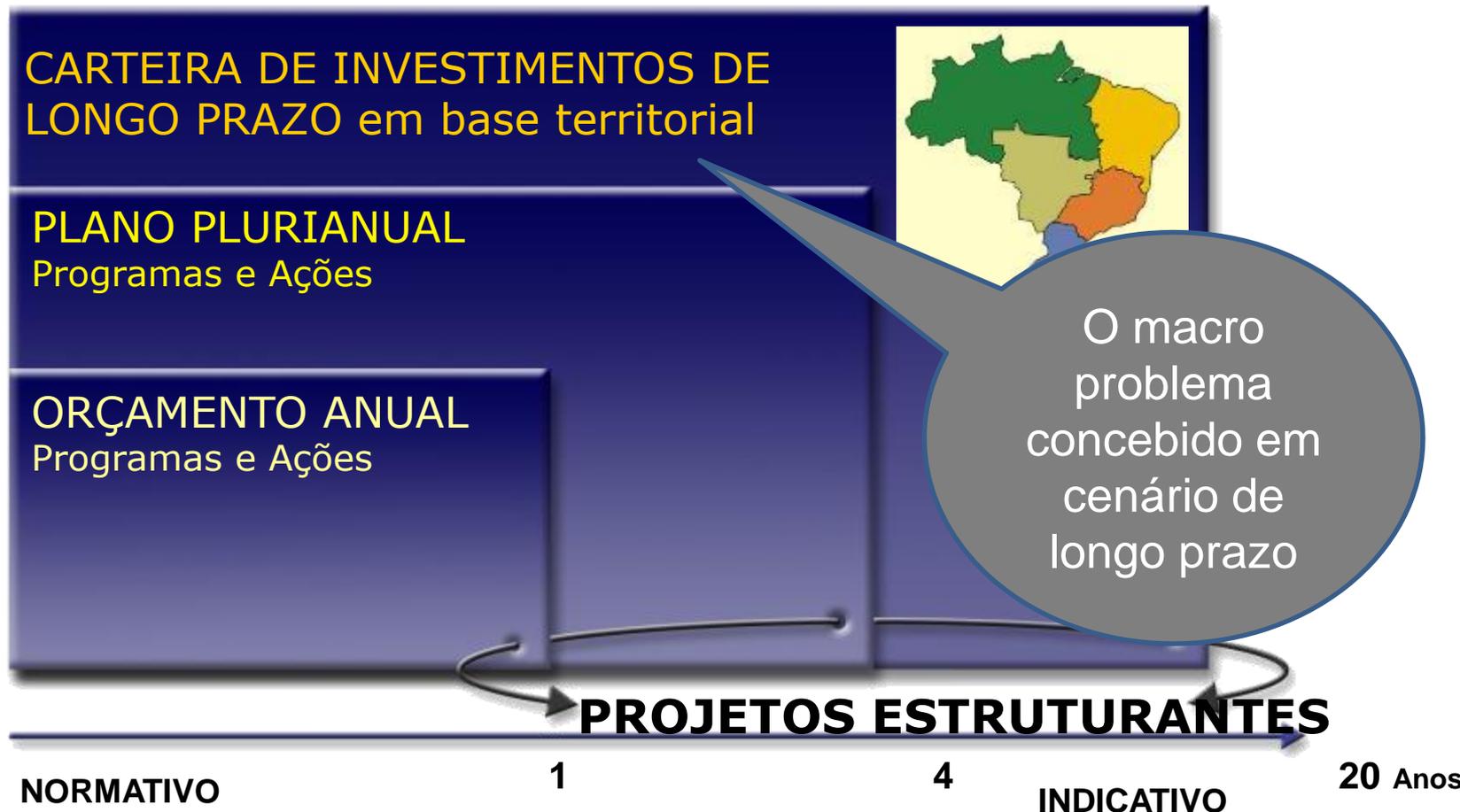
Árvore de problemas relevantes

- ❑ Cada unidade tem sua **árvore de problemas relevantes**, de acordo com sua posição hierárquica: o que permite **alinhamento em relação ao governo**



Três Horizontes de planejamento no Brasil: curto, médio e longo prazo - PPA 2000-2003

Método e conceitos



PPA 2000-2003: a reforma gerencial

Método e conceitos

Programa de Governo “UM BRASIL PARA TODOS”

Orientação Estratégica

Estratégia
de
Desenvolvimento

5

Dimensões

3

Megaobjetivos

Desafios

30

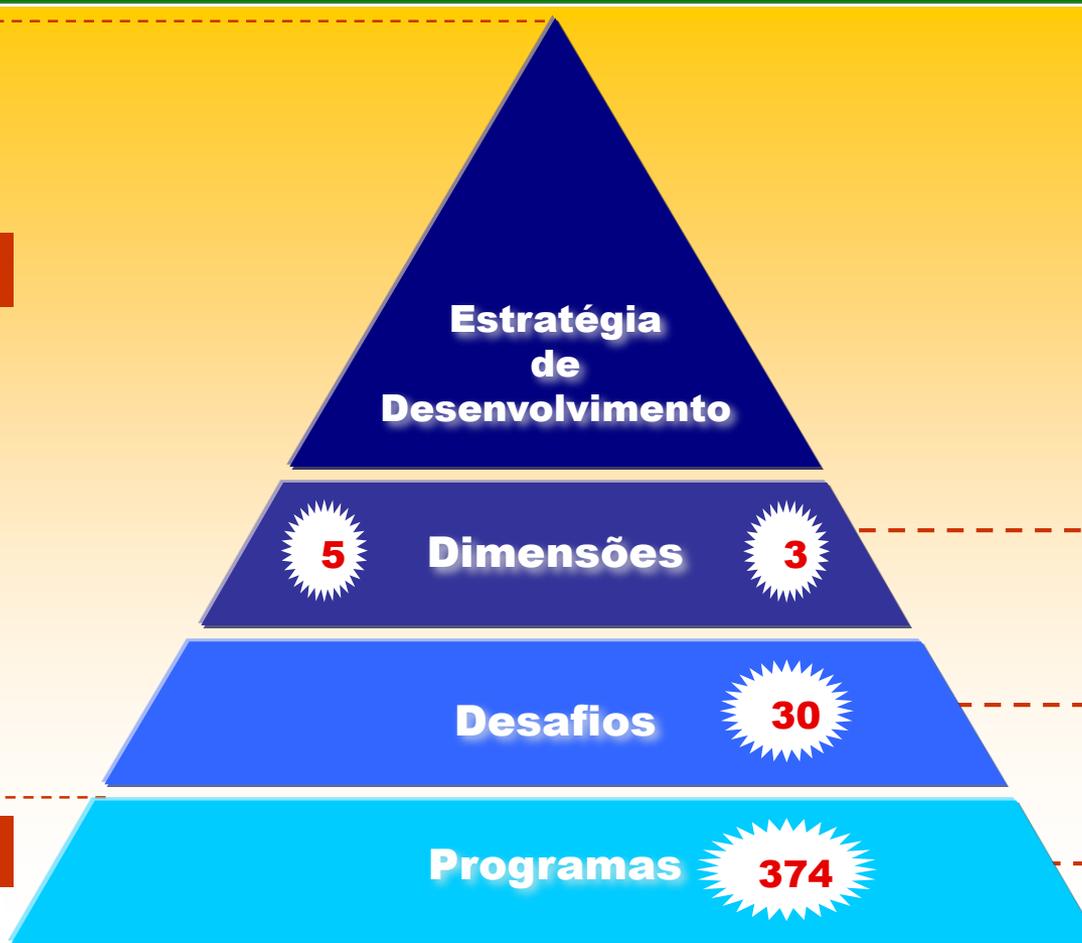
Macroobjetivos

Ações de Governo

Programas

374

Objetivos



PPA 2000-2003: a reforma gerencial

Método e conceitos

Opção
desejável

Opção
possível

Lei de Responsabilidade
Fiscal (2000)

LRF

PDRE

P&O

Plano Diretor da Reforma do
Estado baseado nas
organizações
(1995) inconcluso

Plano e Orçamento
Integrados e por
Resultados (2000)
Reforma pelo gasto

PPA 2000-2003: a reforma gerencial

Método e conceitos

- ❑ Decreto 2829/1998
- ❑ Elementos essenciais do modelo
 - Todas as ações organizadas em programas
 - Cada programa - um responsável
 - PPA planeja 4 Orçamentos – (no atual PPA foi descontinuado)
 - Ações Orçamentárias e não-orçamentárias
 - Indicadores de resultado para cada programa
 - Orientação Estratégica do governo
 - Monitoramento das ações (mensal ou trimestral ou semestral) e avaliação anual dos programas e do Plano

PPA 2000-2003: a reforma gerencial

Método e conceitos

□ Principais resultados

■ Programa

- ✓ Organização da ação governamental em meios e fins, com custos por resultado
- ✓ Programa multissetorial
- ✓ Integração Plano e Orçamento
- ✓ Transparência (programa PPA=programa OGU)

■ Planejamento territorial e de longo prazo

- ✓ Carteira de investimentos para um horizonte de 20 anos
- ✓ Enfrentamento das desigualdades regionais

PPA 2000-2003: a reforma gerencial

Método e conceitos

□ Principais resultados

■ SIGPLAN

- ✓ Sistema para elaboração do PPA, monitoramento e avaliação anual do Plano

■ Gestão estratégica

- ✓ Gerenciamento intensivo das prioridades: Brasil em Ação (FHC), Avança Brasil (FHC), Projeto Piloto de Investimentos – PPI (LULA), PAC (LULA/DILMA)

PPA 2000-2003: a reforma gerencial

Método e conceitos

□ Principais resultados

- Integração do sistema de gestão orçamentária e financeira com o sistema de gestão por desempenho
- Uso do método do Marco Lógico – as políticas públicas na forma de programas: ações com valor, metas (bens e serviços) e resultados na sociedade quantificados
- Planejamento situacional – revisão anual do Plano
- Medição do desempenho do ciclo produtivo: metas de produto (bens e serviços) e indicadores de resultados na sociedade

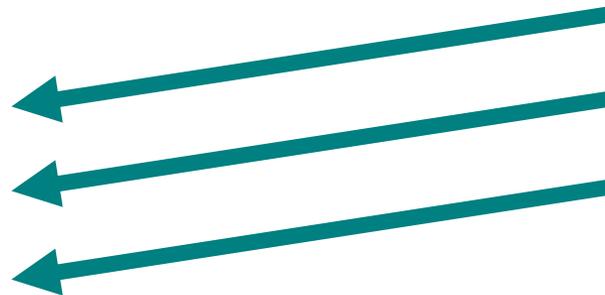
Programa baseado no marco lógico*: política pública estruturada para o seu gerenciamento

Método e conceitos

Problema



Objetivo + Indicador



SOCIEDADE
(PESSOAS, FAMÍLIAS, EMPRESAS)

O desafio dos indicadores e das ações não-orçamentárias

* Técnica similar à técnica ZOPP, PES ou Quadro Lógico

Programa como unidade de gestão e de integração entre plano, orçamento e gestão

Método e conceitos

Codificação funcional programática

PPA

Programa X

- ATIVIDADES
- PROJETOS
- OPERAÇÕES ESPECIAIS

- OUTRAS AÇÕES
 - Renúncia fiscal
 - Agências Oficiais de Crédito
 - Parcerias
 - Atos Normativos, cujo efeito seja quantificável

LOA

Programa X

- ATIVIDADES
- PROJETOS
- OPERAÇÕES ESPECIAIS

Programa como unidade de gestão e de integração entre plano, orçamento e gestão

Método e conceitos

Atributos do Programa

- Justificativa – Qual é o problema?
- Objetivo – O que fazer?
- Denominação – Nome Fantasia
- Público Alvo – Quem será beneficiado?
- Estratégia de Implementação – Como fazer?
- Unidade Responsável – Quem fará?
- Horizonte Temporal – Por quanto tempo?
- Valor do Programa – Quanto custará?
- Indicadores – Como medir o resultado?
- Ações – O que será ofertado (entregas)?

Exemplo

PPA 2000/2003 Programas Finalísticos

Programa: **ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL**

Objetivo: Eliminar a prática do trabalho por menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz.

Indicador: TAXA DE TRABALHO INFANTIL **Índice mais recente:** 11,170 **Índice final PPA:** 5,000

Ações			Metas						
Produto	Unid. Medida	Tipo	Nacional	Norte	Nordeste	Sudeste	C. Oeste	Sul	Total
Ações Orçamentárias									
Atendimento à criança e ao adolescente em jornada escolar ampliada - Meta 2003: 752.862,00			749.323,00	120.090,00	1.353.253,00	62.440,00	61.164,00	0,00	2.346.270,00
criança/adolescente atendido	Unidade	A							
Concessão de bolsa criança-cidadã - Meta 2003: 499.915,00			456.522,00	62.156,00	802.343,00	43.848,00	55.314,00	0,00	1.420.183,00
criança/adolescente atendido	Unidade	A							
Fiscalização para erradicação do trabalho infantil			0,00	25.990,00	30.436,00	49.152,00	16.686,00	12.754,00	135.018,00
fiscalização realizada	Unidade	A							
Mapeamento dos focos de trabalho infantil por Município			4,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00
mapeamento realizado	Unidade	A							
Campanha para sensibilização da sociedade quanto ao trabalho infantil			3,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,00
campanha realizada	Unidade	P							
Campanha para sensibilização da sociedade quanto ao trabalho infantil			10,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,00
campanha realizada	Unidade	P							
Edição e distribuição de publicações institucionais sobre trabalho infantil			45.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	45.000,00
exemplar distribuído	Unidade	P							
Estudos e pesquisas sobre trabalho infantil			9,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9,00
estudo/pesquisa publicada	Unidade	P							

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Planejamento e Avaliação

Página: 298/814

Exemplo

PPA 2000/2003 Programas Finalísticos

Programa: ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

Objetivo: Eliminar a prática do trabalho por menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz.

Indicador	Índice mais Recente	Índice final PPA
TAXA DE TRABALHO INFANTIL	11,170	5,000

Dados Financeiros em R\$ milhões:	Nacional:	N	NE	SE	CO	S	Total
Recursos dos Orçamentos da União	362,0	51,1	611,5	33,4	37,0	0,6	1.095,8
Demais Fontes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	362,0	51,1	611,5	33,4	37,0	0,6	1.095,8

Ações Orçamentárias								
Atendimento à criança e ao adolescente em jornada escolar ampliada - Meta 2003: 752.862,00	749.323,00	120.090,00	1.353.253,00	62.440,00	61.184,00	0,00	2.346.270,00	
criança/adolescente atendido	Unidade	A						
Concessão de bolsa criança-cidadã - Meta 2003: 499.915,00	456.522,00	62.156,00	802.343,00	43.848,00	55.314,00	0,00	1.420.183,00	
criança/adolescente atendido	Unidade	A						
Fiscalização para erradicação do trabalho infantil	0,00	25.990,00	30.436,00	49.152,00	16.686,00	12.754,00	135.018,00	
fiscalização realizada	Unidade	A						
Mapeamento dos focos de trabalho infantil por Município	4,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	
mapeamento realizado	Unidade	A						
Campanha para sensibilização da sociedade quanto ao trabalho infantil	3,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,00	
campanha realizada	Unidade	P						
Campanha para sensibilização da sociedade quanto ao trabalho infantil	10,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,00	
campanha realizada	Unidade	P						
Edição e distribuição de publicações institucionais sobre trabalho infantil	45.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	45.000,00	
exemplar distribuído	Unidade	P						
Estudos e pesquisas sobre trabalho infantil	9,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9,00	
estudo/pesquisa publicada	Unidade	P						

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Planejamento e Avaliação

Página: 298/614

Enap

Escola Nacional de
Administração Pública

Exemplo

PPA 2000/2003 Programas Finalísticos

Programa: **ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL**

Objetivo: Eliminar a prática do trabalho por menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz.

Ações:	Prod.	Unid.Med.	Nacional	N	NE	SE	CO	S
Total								
Atendimento à criança e ao adolescente em jornada escolar ampliada 2.346.270	criança/adolescente atendido	Unid.	749.323	120.090	1.353.253	62.440	61.164	0
Concessão de bolsa criança cidadã 1.420.183	criança/adolescente atendido	Unid.	456.522	62.156	802.343	43.848	55.314	0
Fiscalização para erradicação do trabalho Infantil 135.018	criança/adolescente atendido	Unid.	0	25.990	30.436	49.152	16.686	12.754
Mapeamento dos focos de do trabalho Infantil por Município	mapeamento realizado	Unid.	4	1	1	1	1	0

Exemplo

Orçamento 2000

Orgão : 38000 – Ministério do Trabalho e Emprego

Unidade : 38101 – Ministério do Trabalho e Emprego

R\$1,00

Quadro Síntese – Função, Subfunção e Programa

Recursos de Todas as Fontes

	0068	ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL		849.200							
		Atividades									
11	125	0068	2688 0000	Fiscalização para Erradicação do Trabalho Infantil - Fiscalização realizada (unidade) 14255	611.000						
11	125	0068	2688 0001	Fiscalização para Erradicação do Trabalho Infantil – Nacional (Seq: 003456) - Fiscalização realizada (unidade) 14255	611.000	F	3 Outras Despesas Correntes	90	0	100	611.000
11	422	0068	2602 0000	Mapeamento dos Focos de Trabalho Infantil por Município - Mapeamento realizado (unidade 1)	15.000						
11	422	0068	2602 0001	Mapeamento dos Focos de Trabalho Infantil por Município – Nacional(Seq: 003457) - Mapeamento realizado (unidade) 1	15.000	F	3 Outras Despesas Correntes	90	0	100	15.000
		Projetos									
11	332	0068	1458 0000	Promoção de Eventos para Sensibilização da Sociedade quanto ao Trabalho Infantil - Evento realizado (unidade) 4	120.000						
11	332	0068	1458 0001	Promoção de Eventos para Sensibilização da Sociedade quanto ao Trabalho Infantil – Nacional (Seq: 003458) - Evento realizado (unidade) 4	120.000	F	3 Outras Despesas Correntes	90	0	100	120.000
11	422	0068	1459 0000	Estudos e Pesquisas sobre Trabalho Infantil – Nacional - Estudos/ Pesquisas publicada (unidade) 2	73.200						
11	422	0068	1459 0001	Estudos e Pesquisas sobre Trabalho Infantil – Nacional (Seq: 003459) - Estudo/pesquisa publicada (unidade) 2	73.200	F	3 Outras Despesas Correntes	90	0	100	73.200
11	422	0068	1460 0000	Edição e Distribuição de Publicações Institucionais sobre Trabalho Infantil - Exemplar distribuído (unidade) 10000	30.000						
11	422	0068	1460 0001	Edição e Distribuição de Publicações Institucionais sobre Trabalho Infantil – Nacional (Seq: 003460) - Exemplar distribuído (unidade) 10000	30.000	F	3 Outras Despesas Correntes	90	0	100	30.000

Tipos de programas



Sem Indicadores, nem monitoramento, nem avaliação

com Indicadores, monitoramento e avaliação

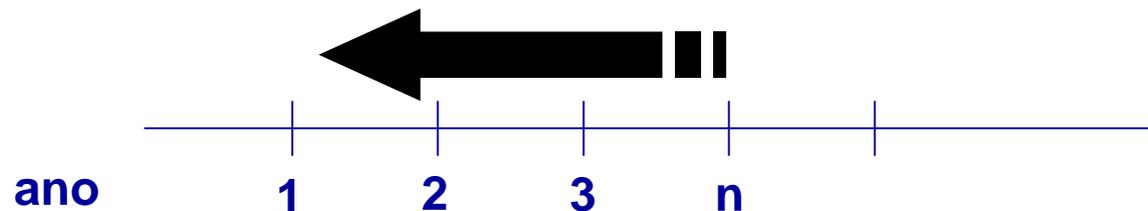
SOCIEDADE

Planejamento por resultados na sociedade e orçamento estratégico

Método e conceitos

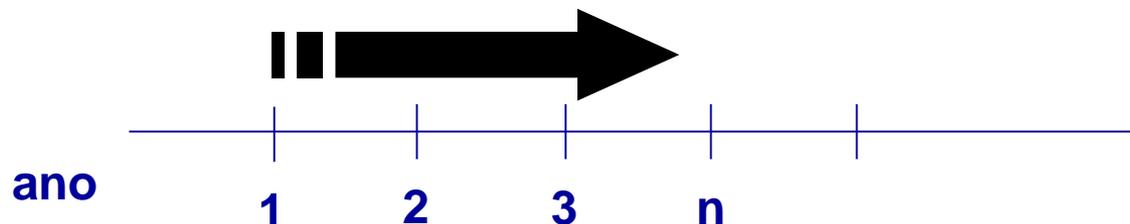
Projeta de forma estratégica os impactos no orçamento presente das mudanças projetadas no futuro

Plano plurianual
Integrado ao
orçamento – gestão
macrofiscal



Projeta de forma inercial os impactos a futuro de decisões orçamentárias no presente

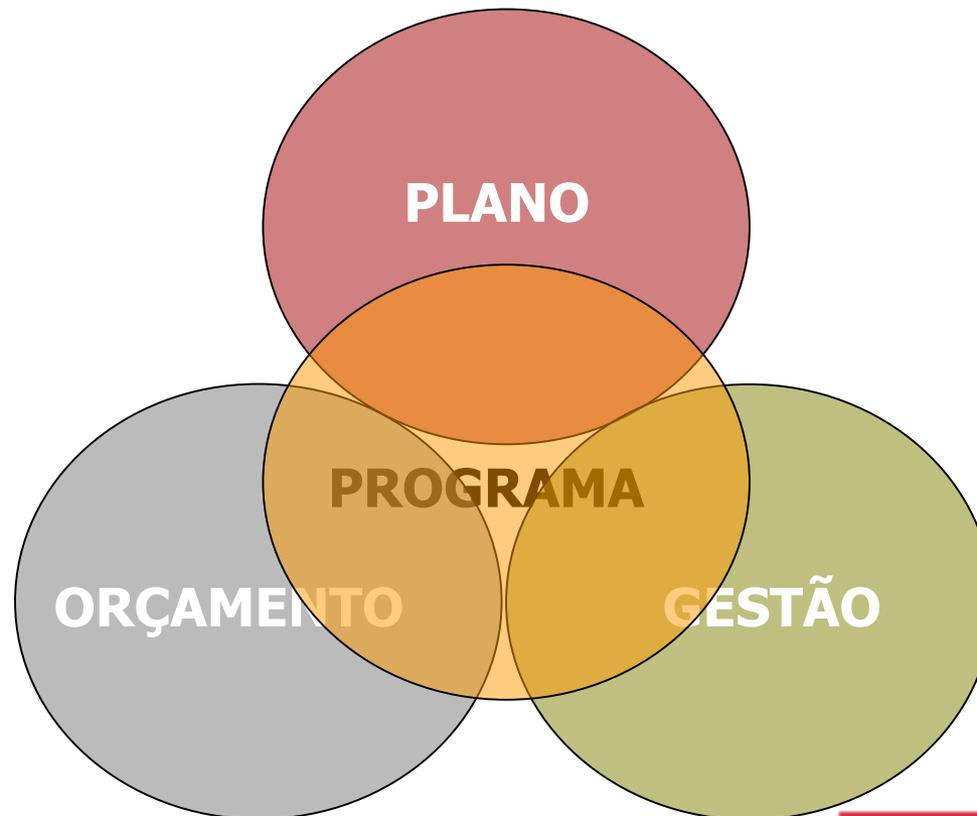
Orçamento plurianual
- gestão microfiscal



Programa como unidade de gestão e de integração entre plano, orçamento e gestão

Método e conceitos

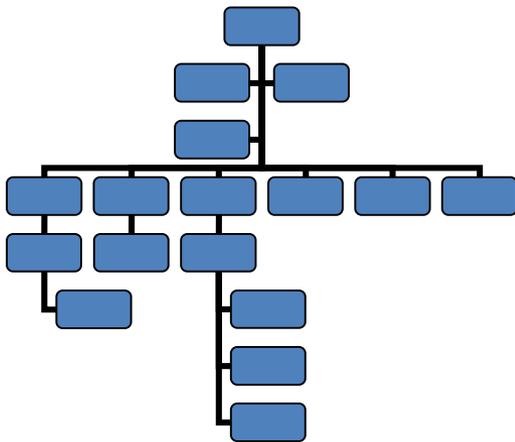
Modelo de gestão por resultados: até o PPA 2008-2011



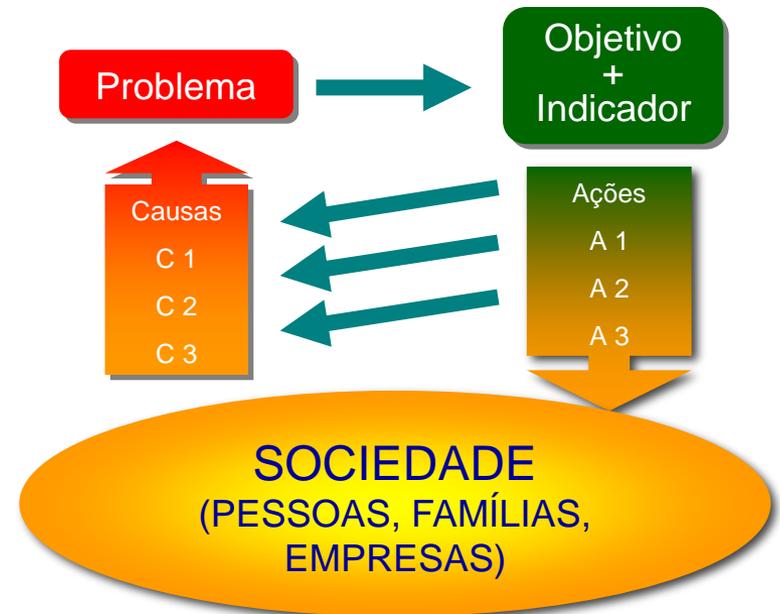
Gestão por programas (matricial) e gestão por organizações (departamental)

Método e conceitos

Estrutura dos ministérios

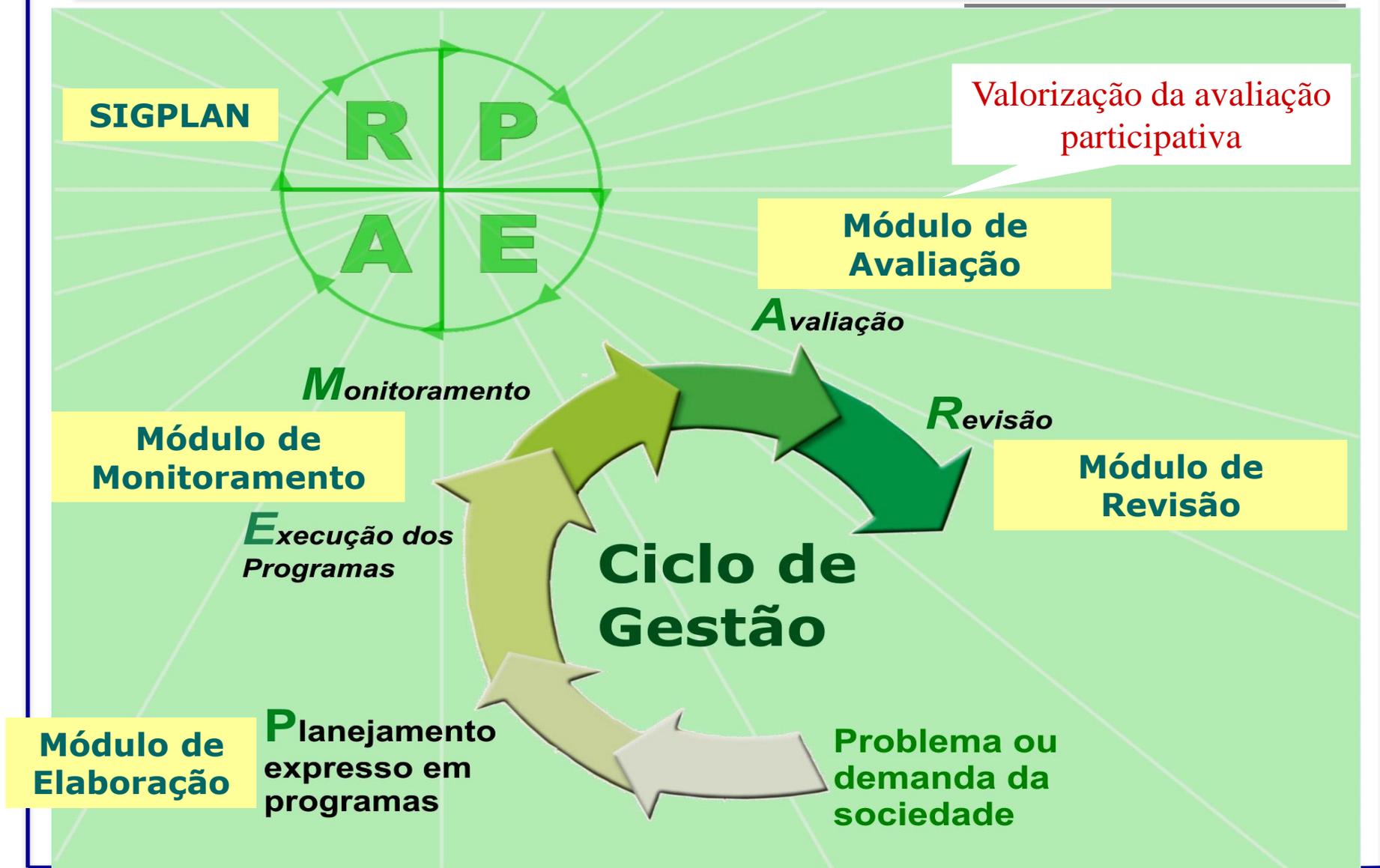


Programa



A escolha do modelo define a gestão do programa

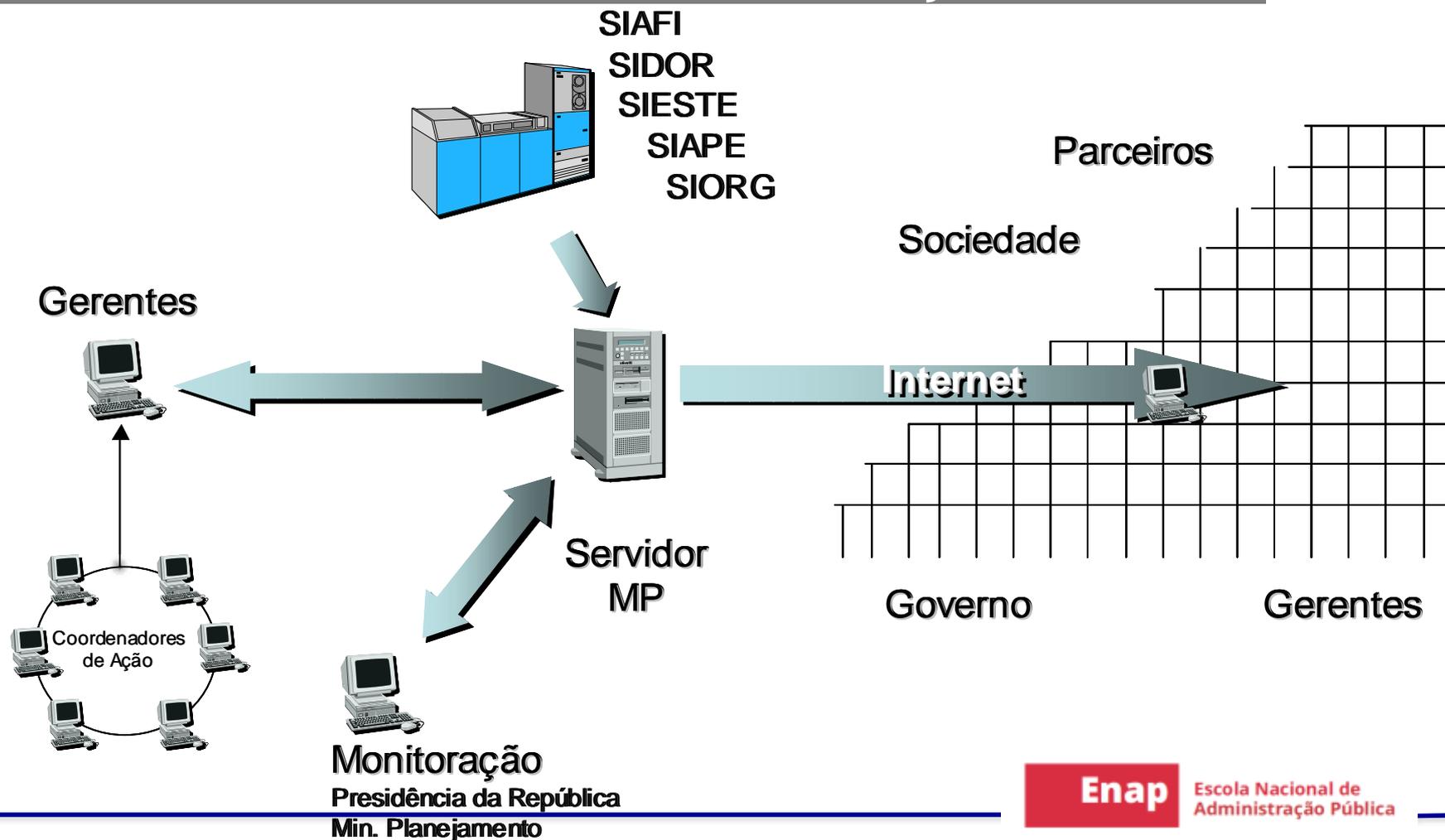
Ciclo do planejamento do PPA



Gestão dos Programas do PPA

Método e conceitos

Instrumentos – Sistemas de Informação - SIGPlan



Ciclo do planejamento do PPA: SIGPlan

Método e conceitos

- ❑ O que o SIGPlan tinha e que outros sistemas não tinham?
 - Acompanhamento de **Restrições** de Programas e Ações
 - Acompanhamento físico e financeiro de **Ações Não-Orçamentárias**

Apenas duas informações alimentadas pelo gerente

Gestão integrada do PPA 2004-2007

Método e conceitos

Etapas e Instâncias da Avaliação



- Manual com orientações para avaliação
- Questionário padrão para todos os programas
- SIGPlan - módulo avaliação

Sistema de gestão estratégica (Avança Brasil, PPI, PAC etc)

Método e conceitos

- ❑ Recursos não contingenciáveis
- ❑ Recursos são passíveis de remanejamento, não são de livre arbítrio do Ministro
- ❑ Regime diferenciado de contratação (RDC)
- ❑ Sala de situação para a equacionar restrições
- ❑ Sistema próprio de informações – 2 módulos
 - Sistema de Gestão da Informações – monitora restrições e soluções
 - GeoPAC - visão territorial das obras

Modelo vertical de planejamento - PPA 2004-2007

Método e conceitos

Plano de Governo

Modelo de desenvolvimento

O macro problema concebido e equacionado em forma de modelo socioeconômico

Orientação Estratégica de Governo

Objetivos de Governo

Gestão Estratégica

Orientação Estratégica de Ministérios

Políticas Públicas

Operacional

Programas

Gestão Operacional

Gestão Estratégica do PPA 2004-2007

Método e conceitos

Estratégia de desenvolvimento de longo prazo

Inclusão social e desconcentração da renda, integrados com vigoroso crescimento do emprego e da renda, ambientalmente sustentável e reduzidor das desigualdades regionais, dinamizado pelo mercado de consumo de massa e viabilizado pela expansão competitiva das atividades superadoras da vulnerabilidade externa

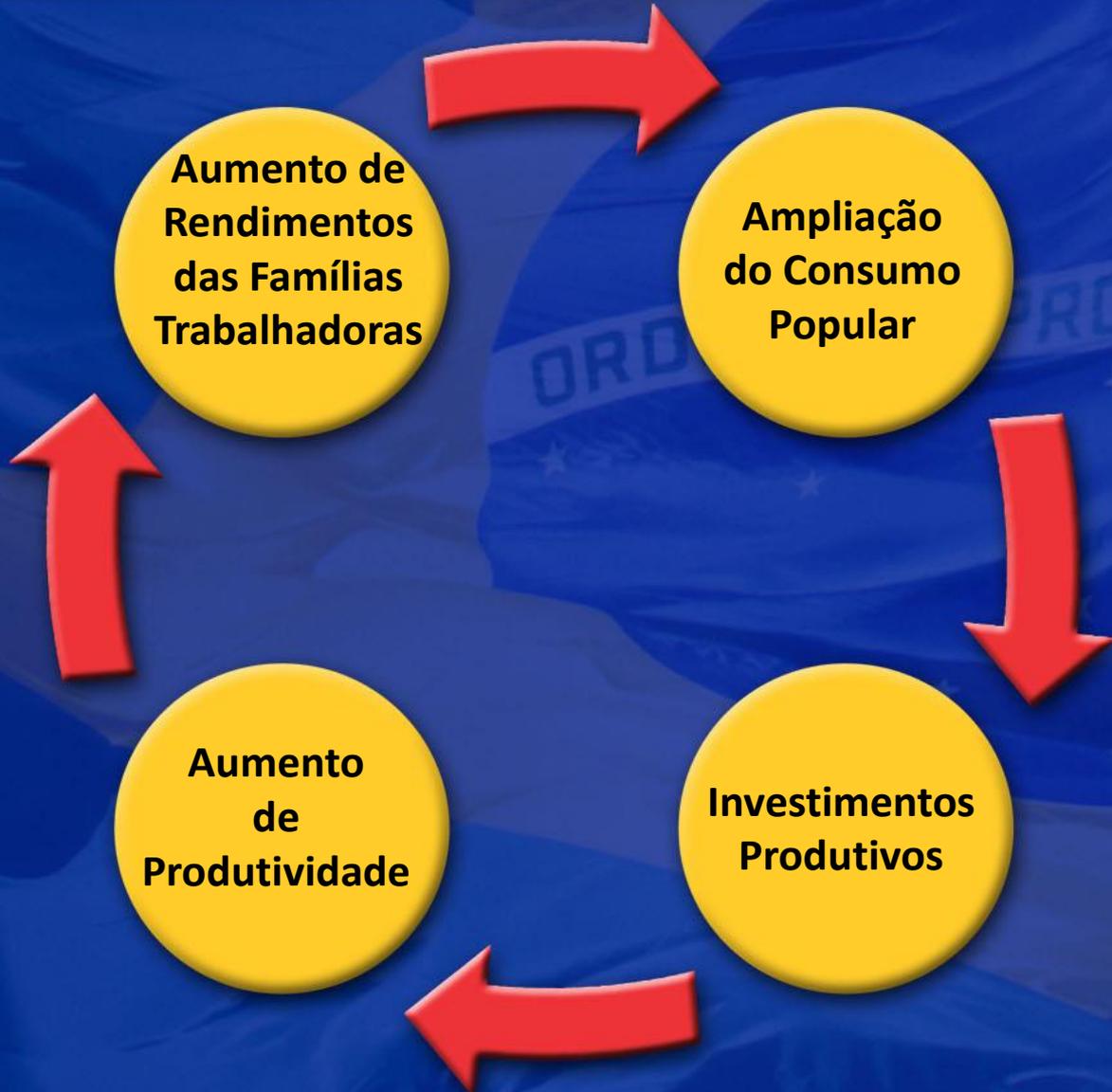
O Círculo Virtuoso na Lógica do Consumo de Massa para os PPA's a partir de 2003

Aumento de Rendimentos das Famílias Trabalhadoras

Ampliação do Consumo Popular

Aumento de Produtividade

Investimentos Produtivos



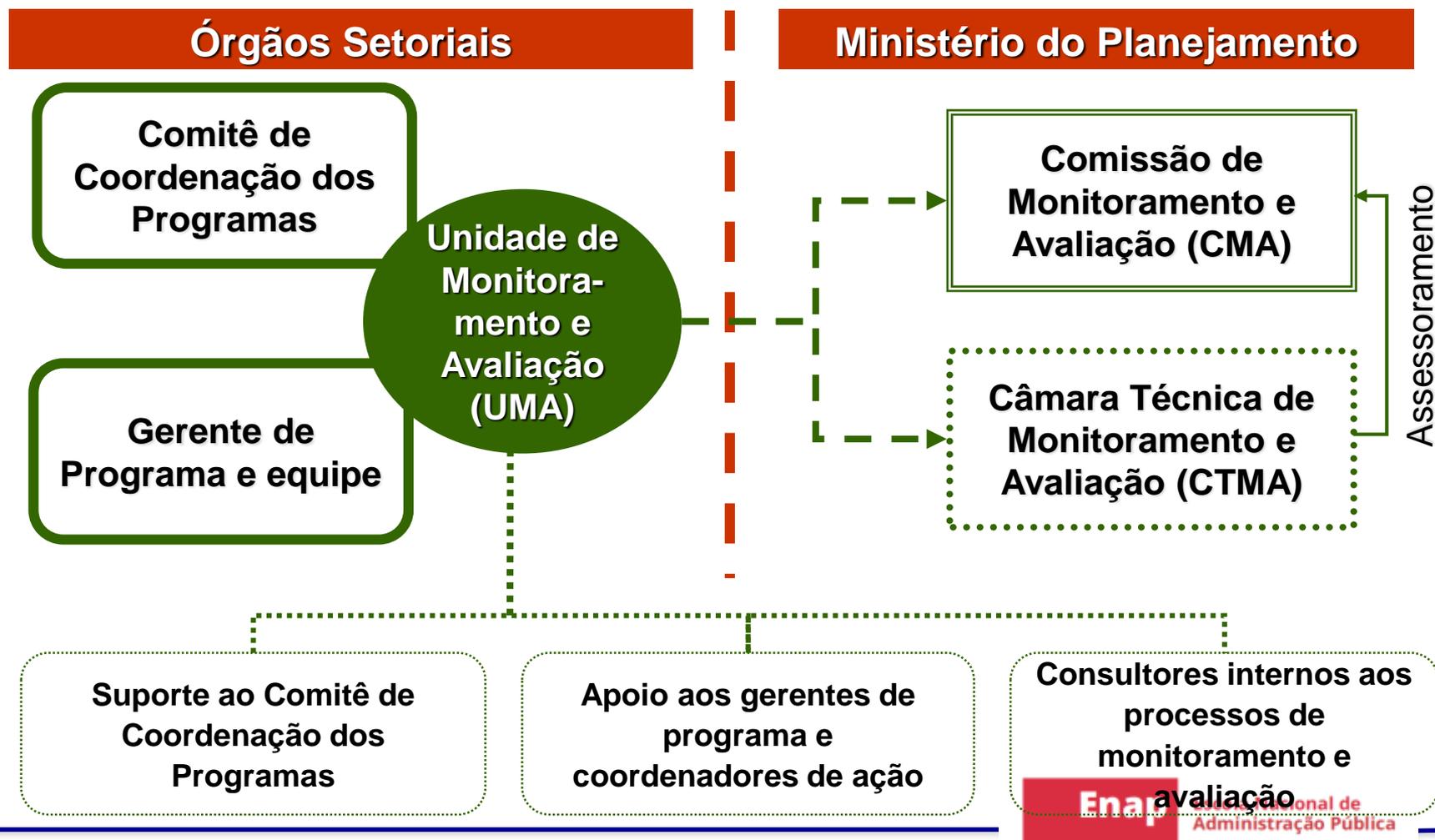
Investimentos Produtivos e o Círculo Virtuoso no Consumo de Massa



Modelo de gestão do PPA 2004-2007

Decreto nº 5.233, de 06-10-2004

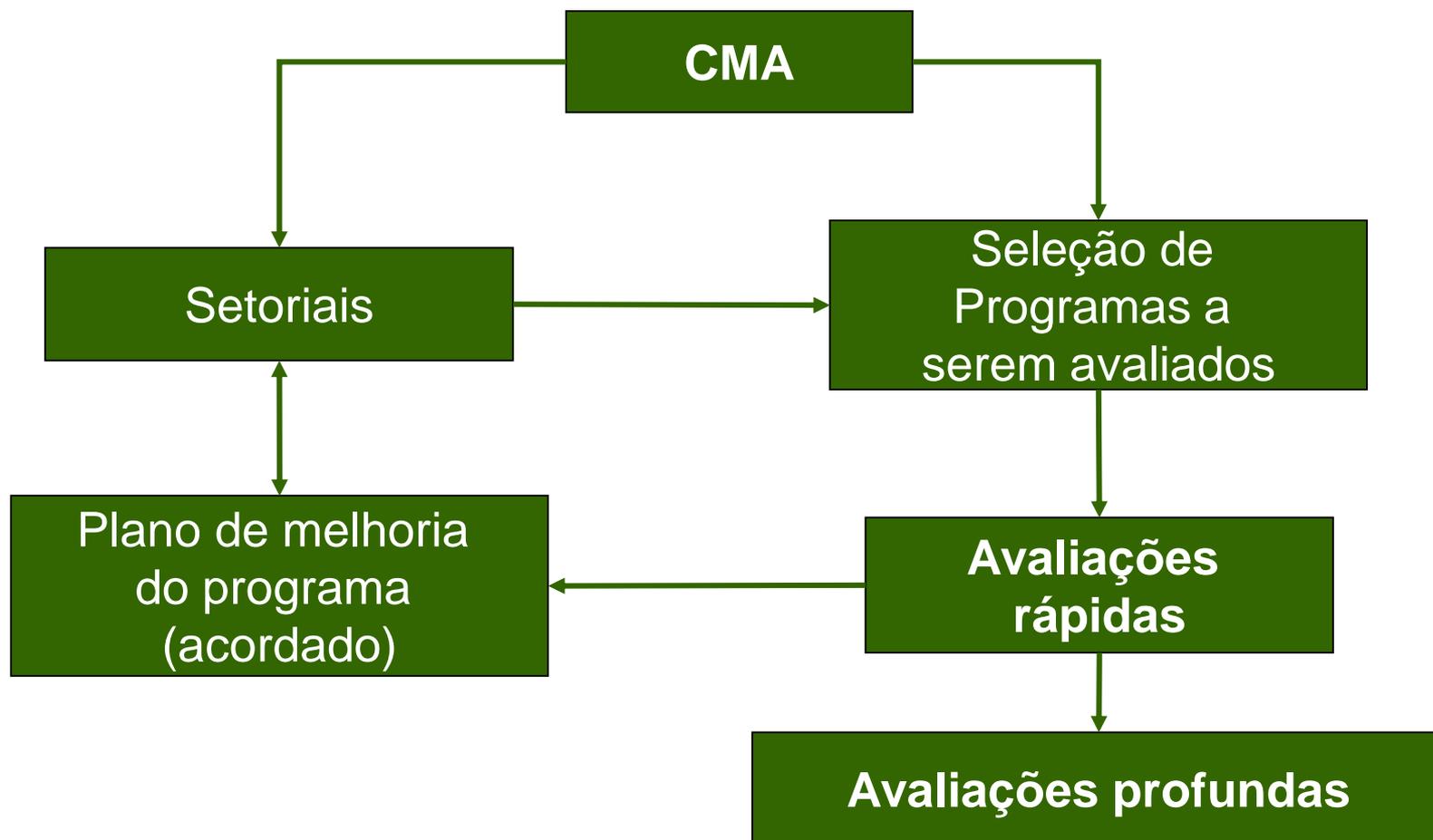
Método e conceitos



Sistema de monitoramento e avaliação

Método e conceitos

PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº10 /MP/MF/C.CIVIL, DE 11 01/2005



A intenção de um PPA mais estratégico e o descolamento da integração planejamento e orçamento: **PPA 2012-2015, PPA 20016-2019**



Planejamento público e gestão estratégica no Governo Federal (Estudo de caso - PPA)

Parte 6

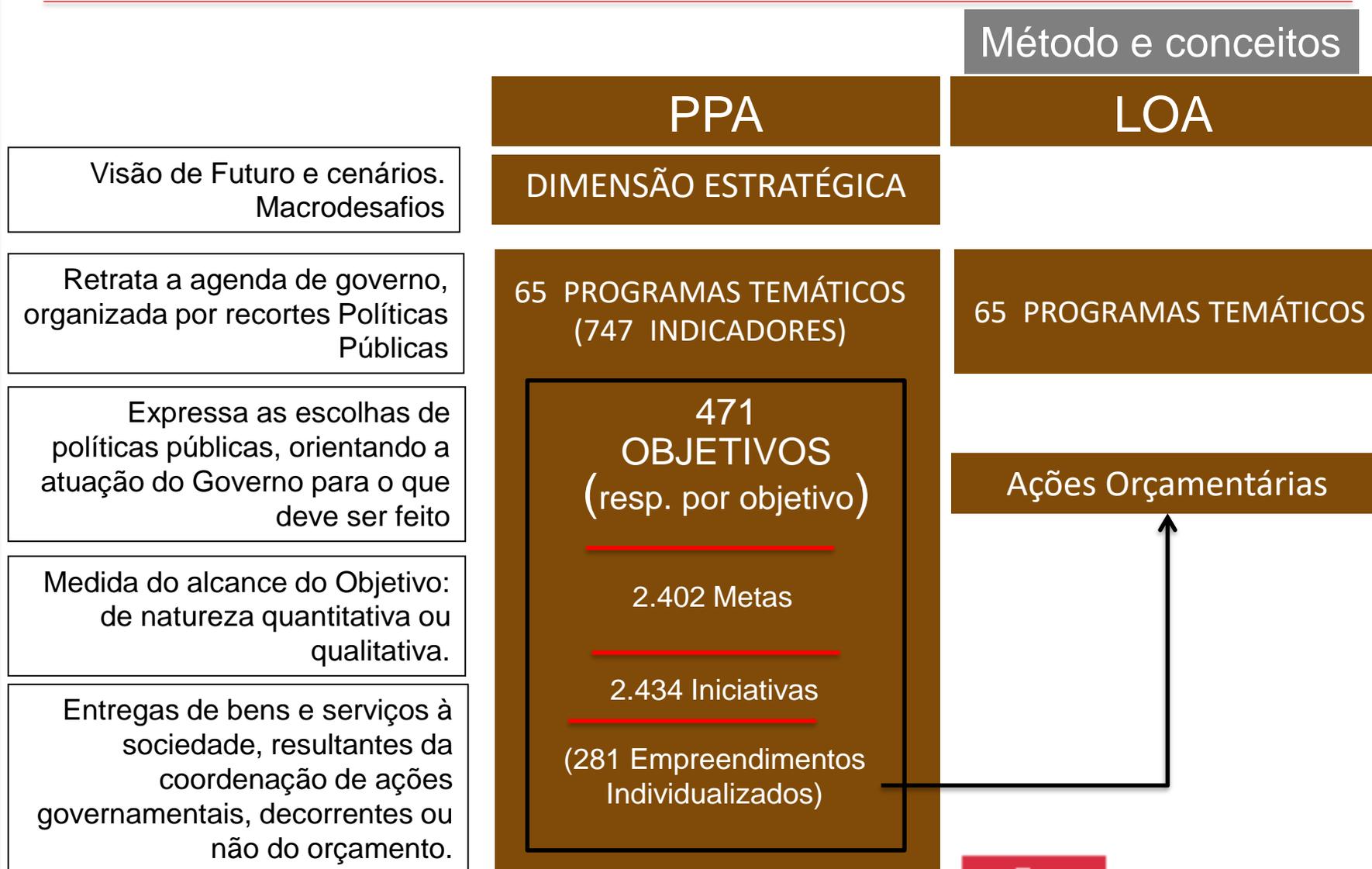
PPA 2012-2015 Mudança estrutural

Método e conceitos

□ Principais mudanças:

- Busca por um caráter mais estratégico do Plano, rompe com a integração Plano e Orçamento
- O binômio Programa-Ação, que estruturava PPA e Orçamento dá lugar:
 - ✓ A programas temáticos com objetivos e iniciativas
 - ✓ A ação torna-se categoria exclusiva do orçamento
- Não há relação direta entre iniciativas do PPA e ações no orçamento – unidades de medida de produto diferem
- De cerca de 300 programas finalísticos (PPA 2008-2011) se reduz a 65 programas denominados de temáticos:
 - ✓ O programa perde perspectiva como unidade de gestão e tende a um classificador de objetivos e iniciativas

PPA 2012-2015 Mudança estrutural



O longo prazo como gestão da incerteza e alargamento racional da ambição por grandes mudanças



Planejamento público e gestão estratégica (Estudo de caso)

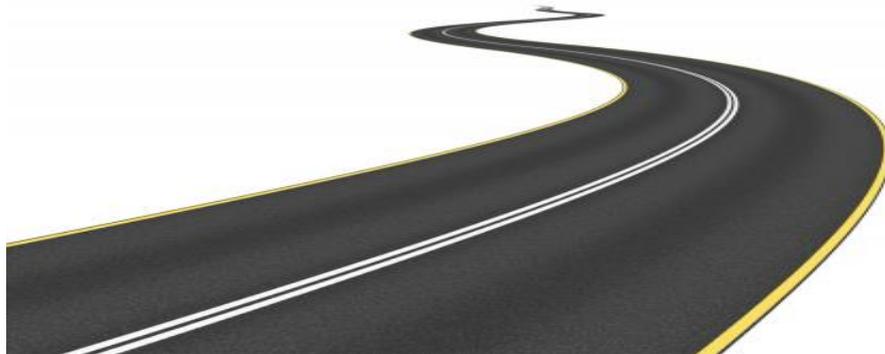
Parte 6

Planejamento público e a incorporação do longo prazo: a perspectiva



Porque planejar médio prazo com o longo prazo?

- ❑ **Celeridade das mudanças** - O futuro chega mais rápido: velocidade e profusão de mudanças tecnológicas
- ❑ **Aumento das incertezas** – A globalização, mudanças climáticas, desenvolvimento tecnológico etc.
- ❑ **A urgência não deve ser refém do curto prazo** - Resolver a urgência olhando para o futuro e não apenas para o presente, resolve dois problemas com uma só decisão



Porque planejar médio prazo com o longo prazo?

- ❑ **O longo prazo abriga maiores ambições** – Planejar exige horizontes de curto, médio e longo prazo, na medida que nos afastamos do curto prazo as oportunidades se ampliam
- ❑ **O longo prazo viabiliza soluções em conflito** no curto prazo – e o ganha-ganha intertemporal pactuado num plano de longo prazo com a sociedade: ex. Previdência Social, desenvolvimento regional



O longo prazo no Brasil

Sem apropriação direta, na forma de um planejamento de longo prazo



*Antiga SAE
Governos FHC
1998*



*Antigo NAE
1º Governo
Lula
2004*



*Nova SAE
2º Governo Lula
2010/2011*



Porque planejar médio prazo com o longo prazo

- ❑ A construção de cenários usa duas:
 - **Modelagem** - algoritmos matemáticos, correlação de variáveis econômicas, demográficas, modelos de escolhas racionais etc.
 - ✓ Modelos de **equilíbrio parcial** computacional
 - ✓ Modelos de **equilíbrio geral** computacional
 - **Prospectiva** – construção de possíveis futuros a partir do imaginário de atores sociais – inteligência coletiva



Técnicas de prospectiva

- ❑ Planejamento de longo prazo trabalha com **três momentos**:
 - (A) **Reflexão prospectiva** – exercício em torno de uma única pergunta: o que pode acontecer?
 - ✓ Estrutura a **reflexão sobre os desafios do futuro**, e que podem alterar o cenário tendencial
 - ✓ **Que rupturas são possíveis** que me permitam atingir meus objetivos, superar ameaças



Técnicas de prospectiva

- ❑ Planejamento de longo prazo trabalha **com três momentos**:
 - (B) **Escolhas estratégicas** - exercício em torno de uma única pergunta: o que se pode fazer?
 - ✓ Estrutura a reflexão que analisa as opções estratégicas de médio prazo em relação aos cenários **futuros possíveis**— captura de **oportunidades** e **ameaças**
 - ✓ Desenha a **solução e concebe um cenário desejado** (uma aposta normativa com metas e resultados)



Técnicas de prospectiva

- ❑ Planejamento de longo prazo trabalha com **três momentos**:
 - (C) **Planejamento estratégico** - exercício que combina as duas tarefas anteriores e faz uma última pergunta: como se pode fazer? Responde perseguindo coerência, consistência e viabilidade, entre fins e meios, e mostrando os compromissos e responsabilidades



Técnicas de prospectiva

- ❑ A prospectiva **mobiliza a inteligência coletiva**, de múltiplos atores, porque **captura o imaginário da sociedade** que instrui as decisões e fazem o futuro:
 - “O sonho fecunda a realidade”
 - “O desejo é força produtiva do futuro”
 - A antecipação ilumina a preparação de meios e a proatividade dos atores na direção do futuro desejado



Técnicas de prospectiva



Available online at www.sciencedirect.com

SCIENCE @ DIRECT®

FUTURES

Futures 38 (2006) 1–14

www.elsevier.com/locate/futures

Trust and the illusive force of scenarios

Cynthia Selin^{a,b,*}

^a*Institute for Politics, Management and Philosophy, Copenhagen Business School, Blaagaardsgade 23B, DK 2200 Copenhagen N, Denmark*

^b*Technology Scenarios, Risoe National Laboratory, Systems Analysis Department, P.O. Box 49, DK 4000 Roskilde, Denmark*

Available online 20 June 2005

Abstract

Scenarios are typically defined as stories describing different but equally plausible futures that are developed using methods that systematically gather perceptions about certainties and uncertainties.

Scenarios are not intended to be truthful, but rather provocative and helpful in strategy formulation and decision-making. By definition, scenarios are *possible* versions of the future so judging and evaluating scenarios is thus not about revealing truthfulness, but rather demonstrating trust, reliability, credibility in the absence of truth and in the face of varied influences and possible frameworks for action.

Trust speaks to persuasion and how stories of the future become trustworthy and garner credibility when traditional measures are fundamentally insufficient and irrelevant. That is, if we take as an assumption that we are not transpiring for truth or truthfulness in scenarios, then what becomes interesting is how scenarios convey authority and trustworthiness. How is it that scenarios attain and maintain power to compel people to action, change their worldview, or influence the directions of decisions or consensus?

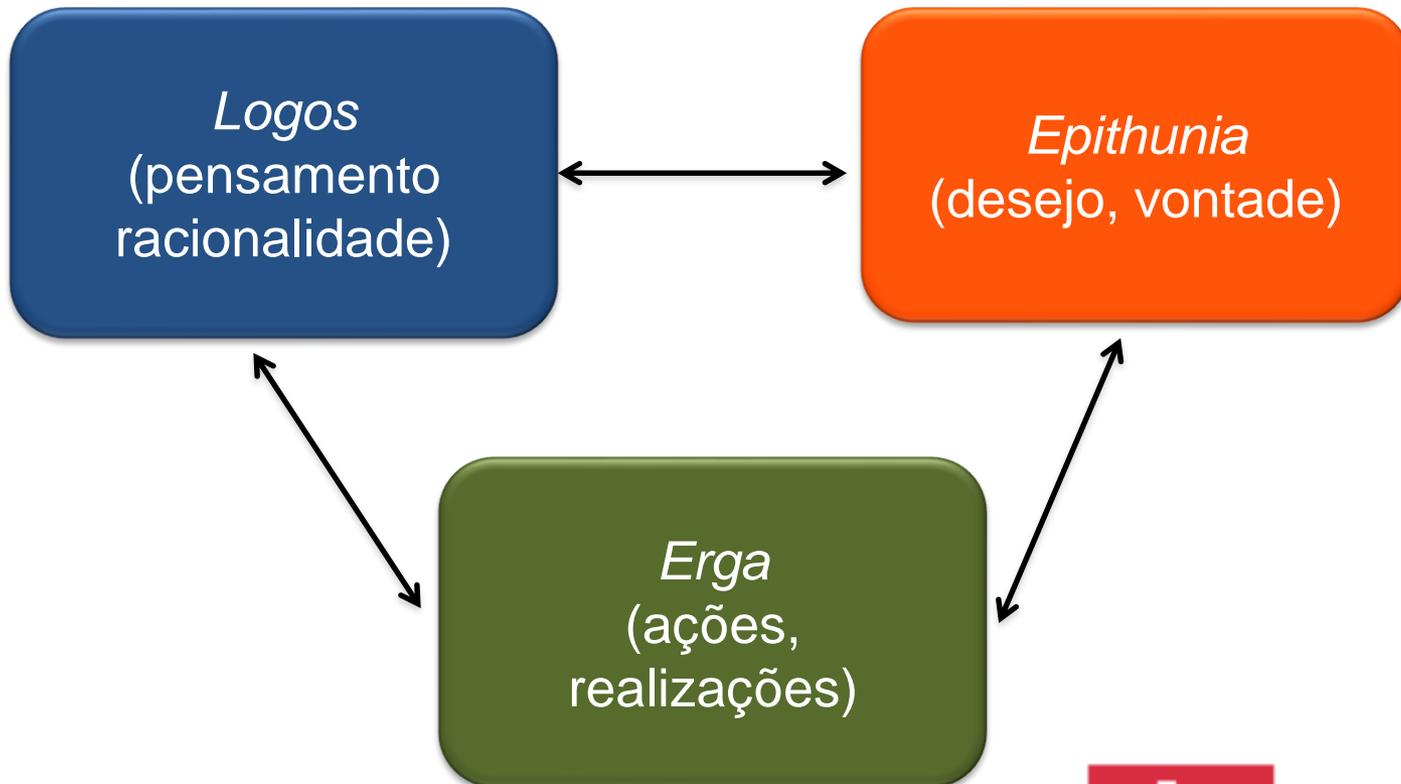
This piece examines the process, participation and products of scenario planning in light of conceptual understandings of trust. Such an inquiry highlights that scenarios have value inscriptions and varying degrees of normativity which are indebted to the particularities of their production
© 2005 Elsevier Ltd. All rights reserved.

- ❑ Confiança e a força ilusiva dos cenários
- ❑ Caráter mobilizador dos cenários
- ❑ Cenários que geram desconforto – estratégias defensivas
- ❑ Cenários que revelam oportunidades em base a verdades autoevidentes – estratégias proativas

Autora: Cynthia Selin

Técnicas de prospectiva

- ❑ A metodologia de construção de cenários está fundamentada na **relação entre desejo e razão voltada para a ação**



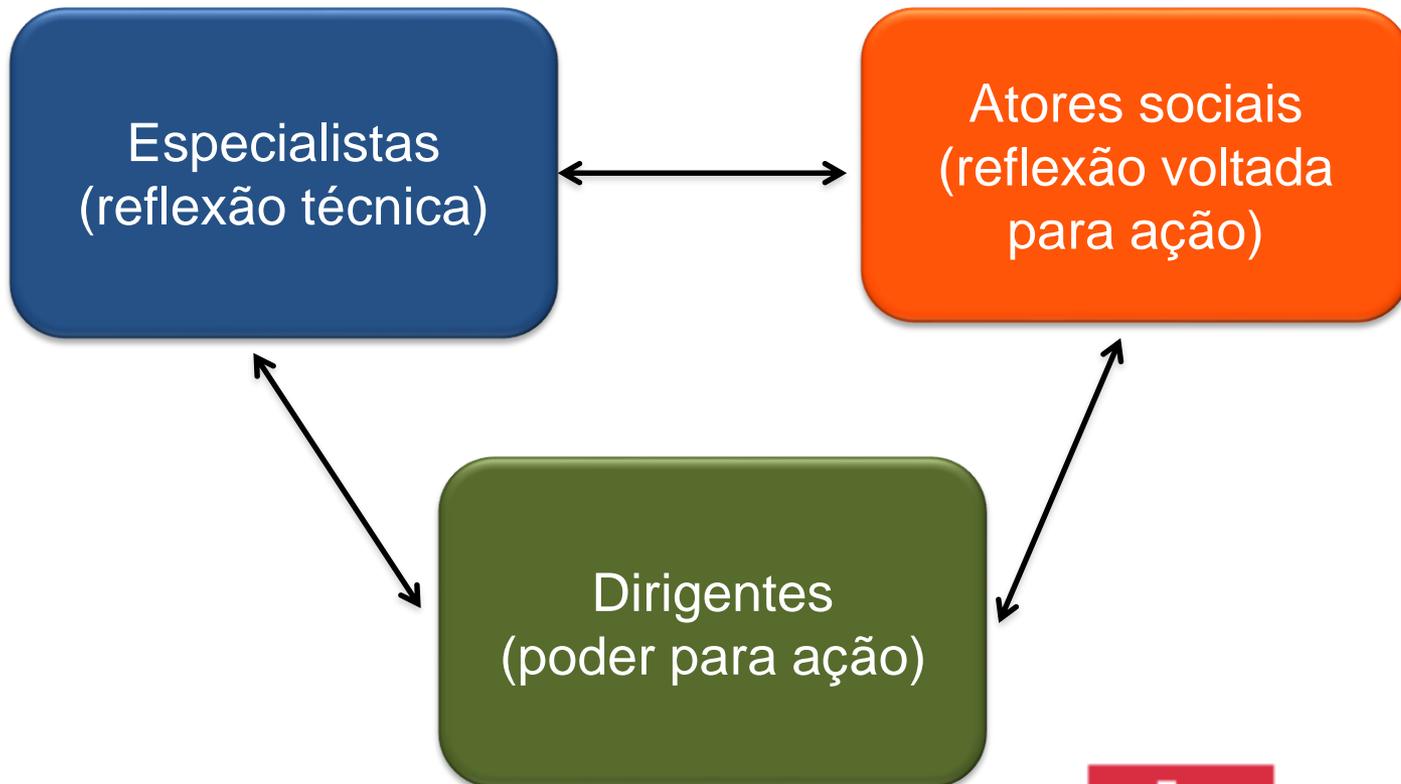
Técnicas de prospectiva

- ❑ A metodologia de construção de cenários está fundamentada na **atitude prospectiva**, isto é, a **passagem da reflexão à ação passa antes pela apropriação** por parte dos atores

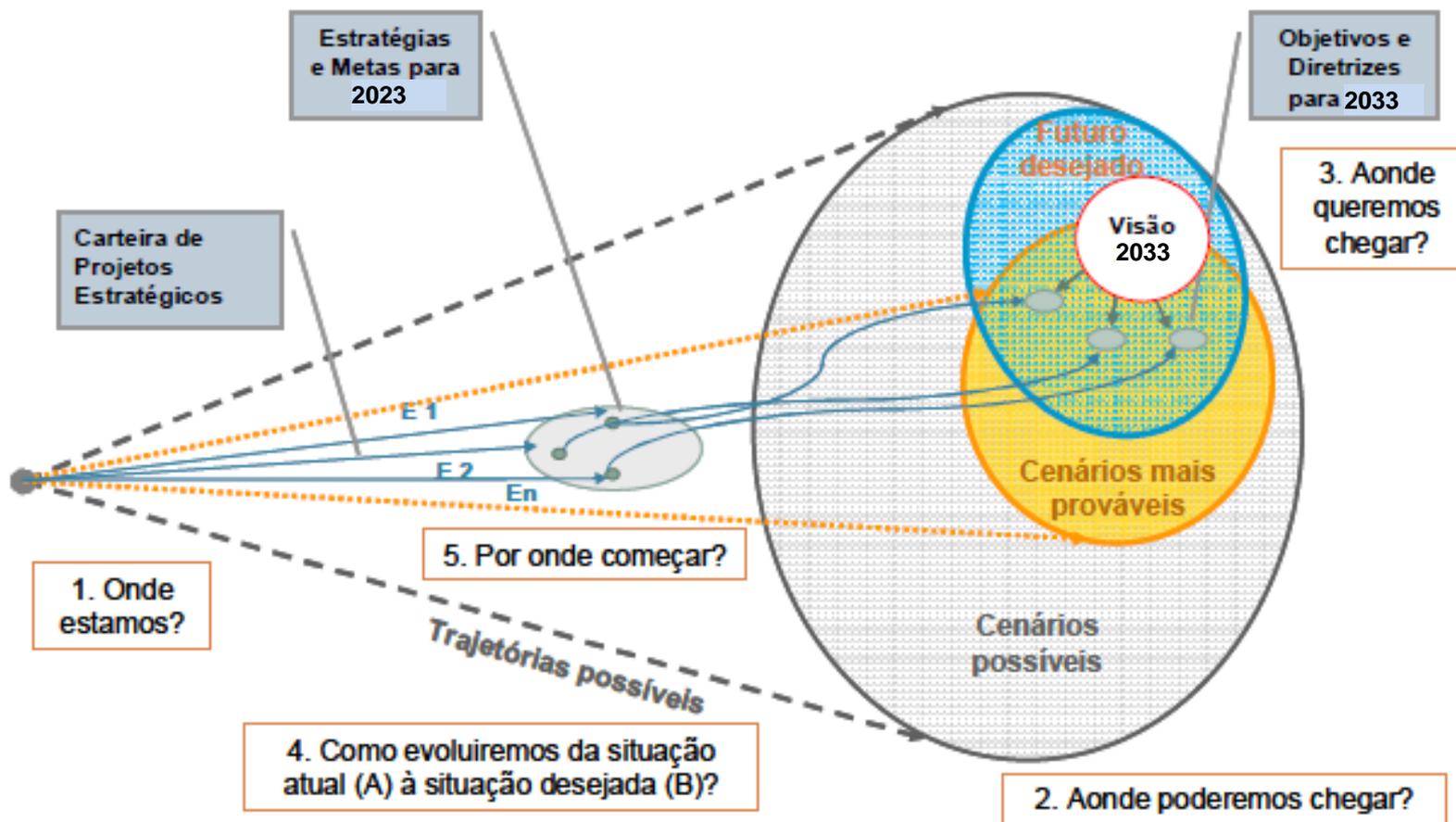


Técnicas de prospectiva

- ❑ A metodologia de construção de cenários está fundamentada na **reflexão técnopolítica voltada para a ação**

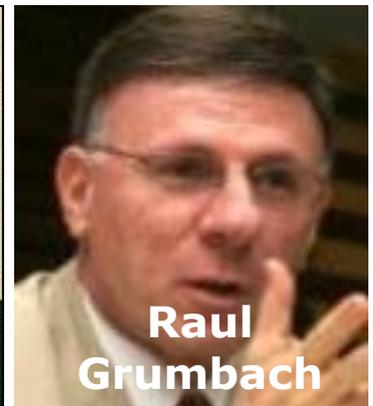
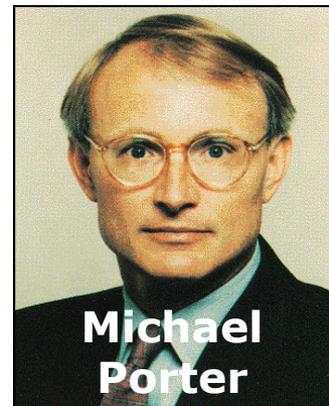
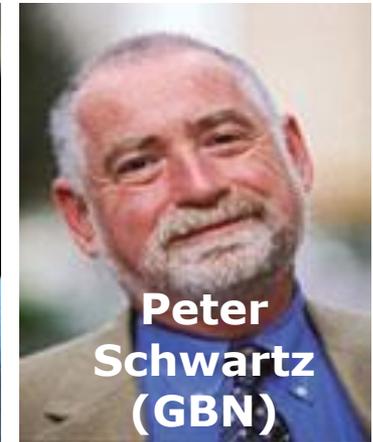


O planejamento baseado em cenários



Técnicas de prospectiva

- ❑ Diversos métodos para construção de cenários
- ❑ Pontos comuns, presentes em todos os métodos
 - Atitude prospectiva
 - Múltiplos cenários
 - Ênfase no atores sociais



Técnicas de prospectiva

Modelo síntese (8 passos)



Ferramentas de prospectiva

<http://en.laprospetive.f/>

Site professor Godet

La prospective
"Pour penser et agir autrement"

Accueil | Conspirateurs du futur, CVs | Conférences | Articles et publications | Ouvrages | Mémoire de la prospective | Cercle des entrepreneurs

CONTACT
MÉTHODES DE PROSPECTIVE
LIENS UTILES

édito
Michel Godet

Bonnes Nouvelles
des Conspirateurs du futur

MICHEL GODET
Bonnes Nouvelles
des Conspirateurs du futur

Michel Godet est Professeur au Conservatoire National des Arts et Métiers, titulaire

Actualités

La prospective stratégique pour les entreprises et les territoires

L'édition revue et augmentée de ce manuel de synthèse sur La prospective stratégique pour les entreprises et les territoires sortira en octobre 2011 aux éditions Dunod dans la collection Sup & Management. Les traductions en 7 langues, réalisées grâce à une coopération entre le Bureau de la...

Grand Prix de l'Impertinence 2011 : Remise du 4ème Grand Prix reportée au 21 septembre

OUVRAGES

Bonnes Nouvelles des Conspirateurs du futur

MICHEL GODET
Bonnes Nouvelles
des Conspirateurs du futur

FICHE COMPLÈTE

Obrigado
ariel.pares@gmail.com
(61) 9282-3237

Planejamento territorial: Estudos de caso



Planejamento territorial base para
carteira de infraestrutura: 4 estudos de
caso **parte 1**

Planejamento Territorial

- ❑ O território como um ator social e econômico
- ❑ Escalas territoriais múltiplas para o planejamento
- ❑ O território como uma unidade de planejamento e gestão
- ❑ Pacto entre as esferas de governo: União, Estados e municípios agrupados por região de planejamento a partir de uma carteira de investimentos longo prazo



Localização das iniciativas setoriais a partir do planejamento territorial: que valor agrega?

- ❑ De todos os atributos da ação é **o lugar** de implantação, o que mais **informa sobre o problema e os resultados da intervenção**, depreende-se:
 - A **concepção**: a parte elaborada sob medida em função da demanda local, quais ações atender
 - A **escala de operações**: função da demografia, do perfil socioeconômico, do entorno econômico, cultural e dos atributos naturais
 - A **integração dos futuros serviços prestados pela iniciativa**, com outros serviços complementares, como por exemplo acesso logístico, energia, comunicações, água e esgoto, resíduos sólidos etc

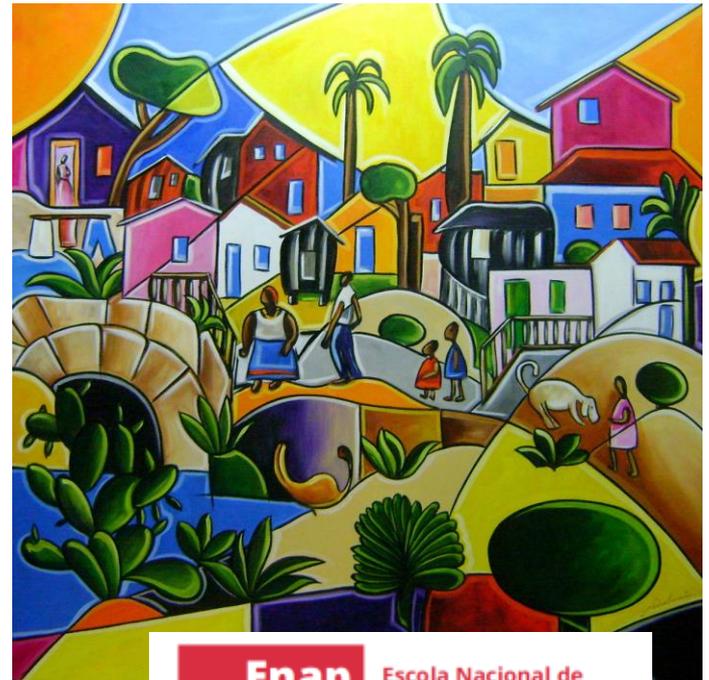
A localização das iniciativas setoriais a partir do planejamento territorial: que valor agrega?

- ❑ **Identificação precisa da demanda:** na forma de um “mix” multissetorial voltado ao desenvolvimento
- ❑ **Enfrentamento das desigualdades regionais:** mais complexo que desigualdades de renda entre pessoas
- ❑ **legitimidade política da intervenção:** concertação dos múltiplos interesses dos atores locais (valores, expectativas e relações de poder)
- ❑ **Desenvolvimento sustentável:** riscos são passíveis de controle e aferição e a mitigação ganha aderência

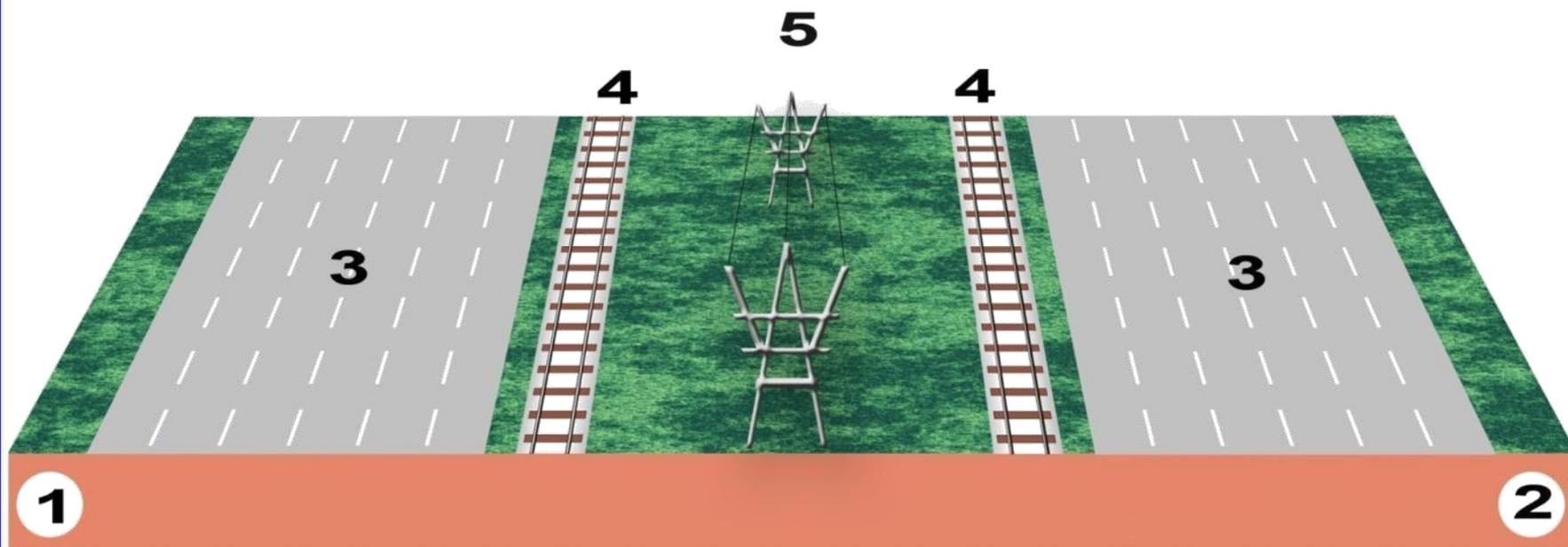


A localização das iniciativas setoriais a partir do planejamento territorial: que valor agrega?

- ❑ **Planejamento mais federativo:** articula estados e municípios à definição do investimento estratégico da União
- ❑ **Gestão de risco:** inadequação geográfica, potenciais danos ambientais, sociais, culturais etc.
- ❑ **Integração do projeto com outros em curso e/ou propostos:** otimização de funções complementares entre projetos



Interdependências e sinergias entre infraestruturas complementares



- 1 - Gasoduto
- 2 - Fibra ótica
- 3 - Rodovia
- 4 - Ferrovia
- 5 - Torre de Transmissão de Energia Elétrica

Planejamento territorial no processo de desenvolvimento regional e local

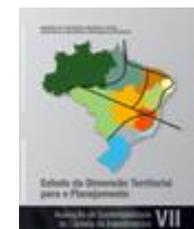
- Anos 90 introduzem o conceito de oferta territorial, próprio de economias abertas
 - Territórios de projeto – Capital social e governança para além do capital produtivo, natural e cultural
 - Polos de competitividade – do local ao global em múltiplas escalas geográficas de planejamento
 - Mais fluxos que fixos: predominância da logística e dos serviços
 - Rede de cidades – a escala faz a diferença e o adensamento e especialização de serviços da rede também

Carteira de projetos em base territorial

Estudo caso 1: Planejamento de longo prazo, indicativo para os PPA's, em base territorial e uma carteira de investimentos



lições aprendidas



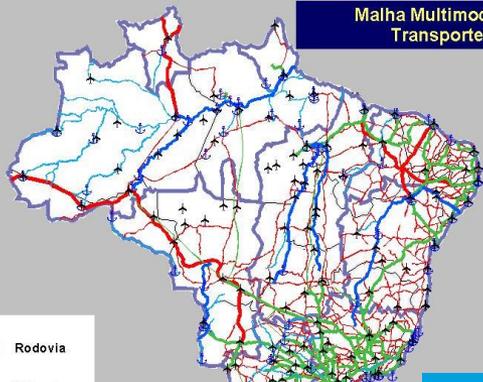
Definição de uma carteira de projetos estratégicos, no longo prazo e em base territorial

12 anos de aperfeiçoamento contínuo e de inovações de método

□ Estudo 1: PPA 2000-2003

- Visão do território por Eixos de integração nacional e de desenvolvimento
- Carteira hierarquizada de projetos
- Agrupamentos de projetos
- Carteira de infraestrutura melhor trabalhada que a social

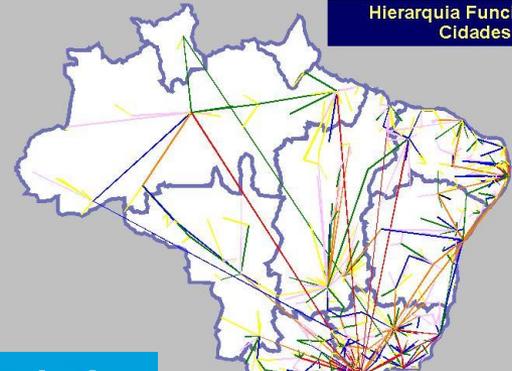
Malha Multimodal de Transportes



Logística e fluxo de bens

Diagnóstico a partir do exame de 4 dinâmicas no território

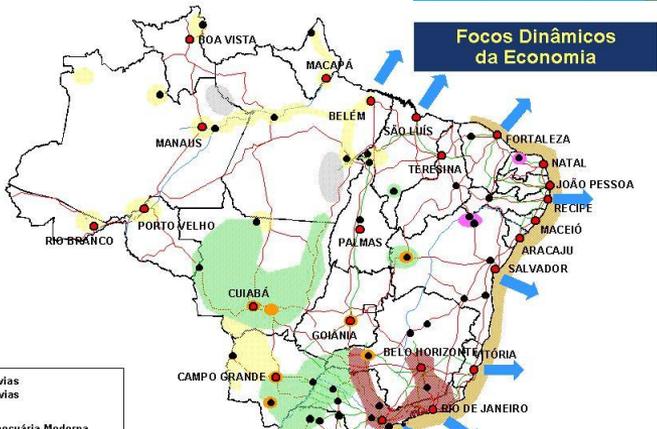
Hierarquia Funcional de Cidades



fluxo de serviços



Focos Dinâmicos da Economia



Dinâmica econômica no território

Ecosistemas

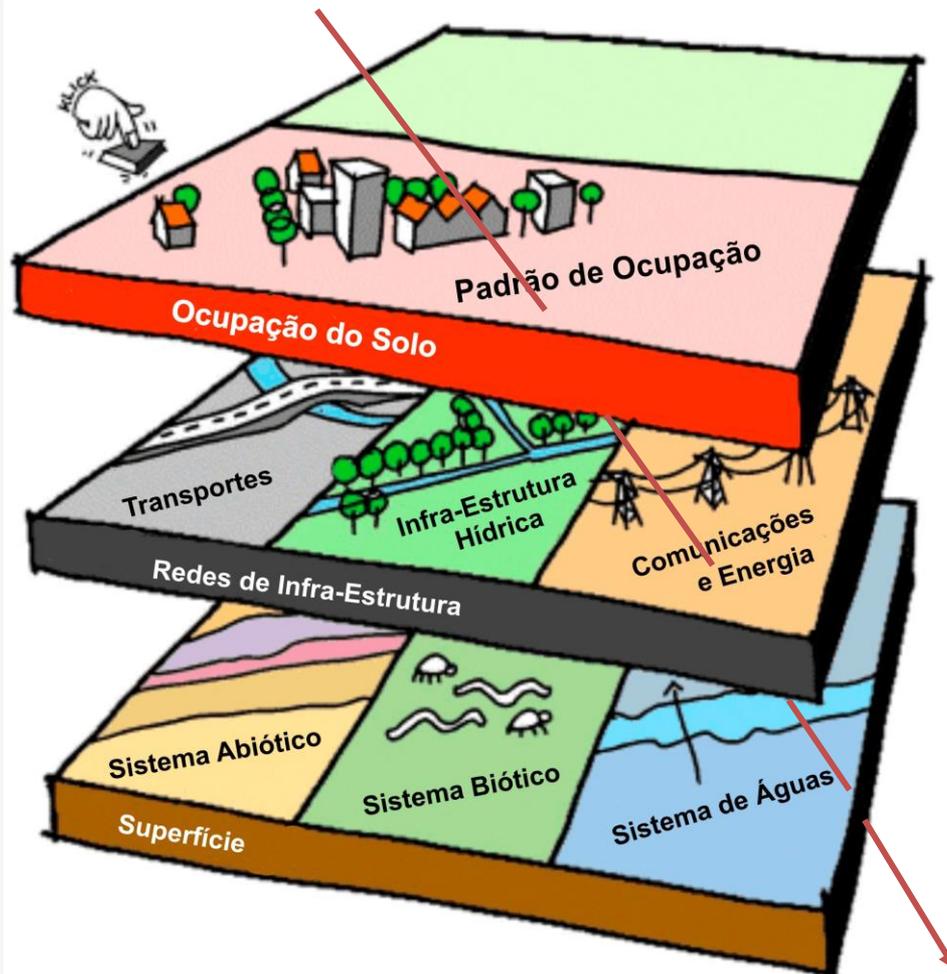


Ecosistemas críticos e oportunidades



9 Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento

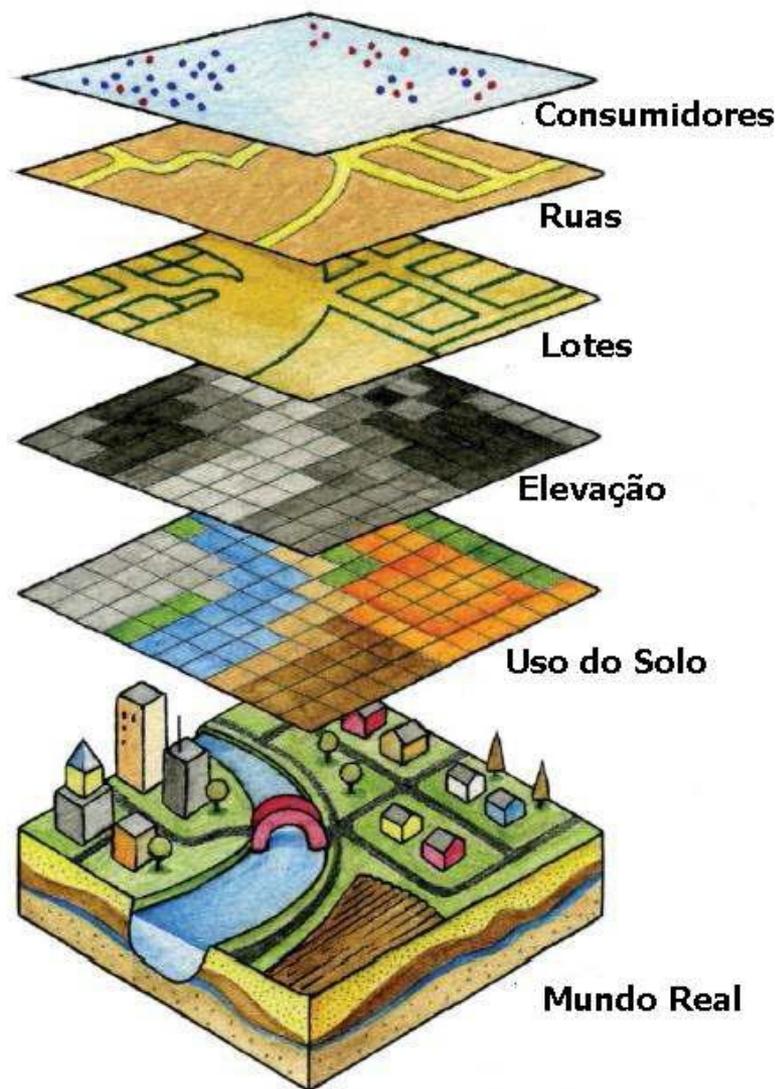
Planejamento territorial*: método



- ❑ Níveis de abordagem (4):
 - Superfície
 - Redes de infra-estrutura
 - Ocupação do solo
 - + Cultura / história
- ❑ Três aspectos da qualidade do planejamento espacial:
 - Padrão de ocupação
 - experiências
 - Futuro pactuado

* Comunidade Econômica Europeia

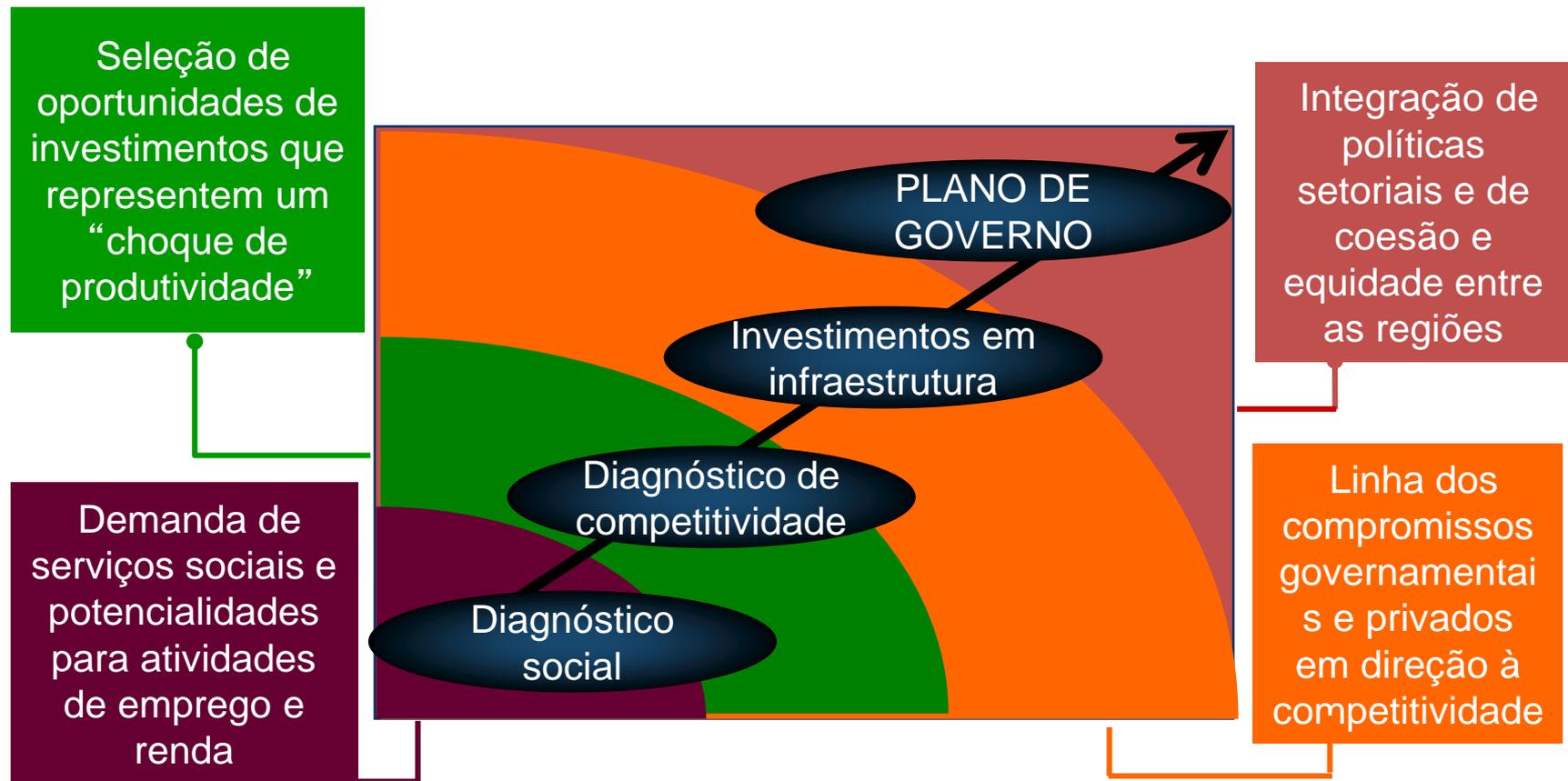
Sistema de Informação Geográfica (SIG)



Sistema de Informação Geográfica (SIG)

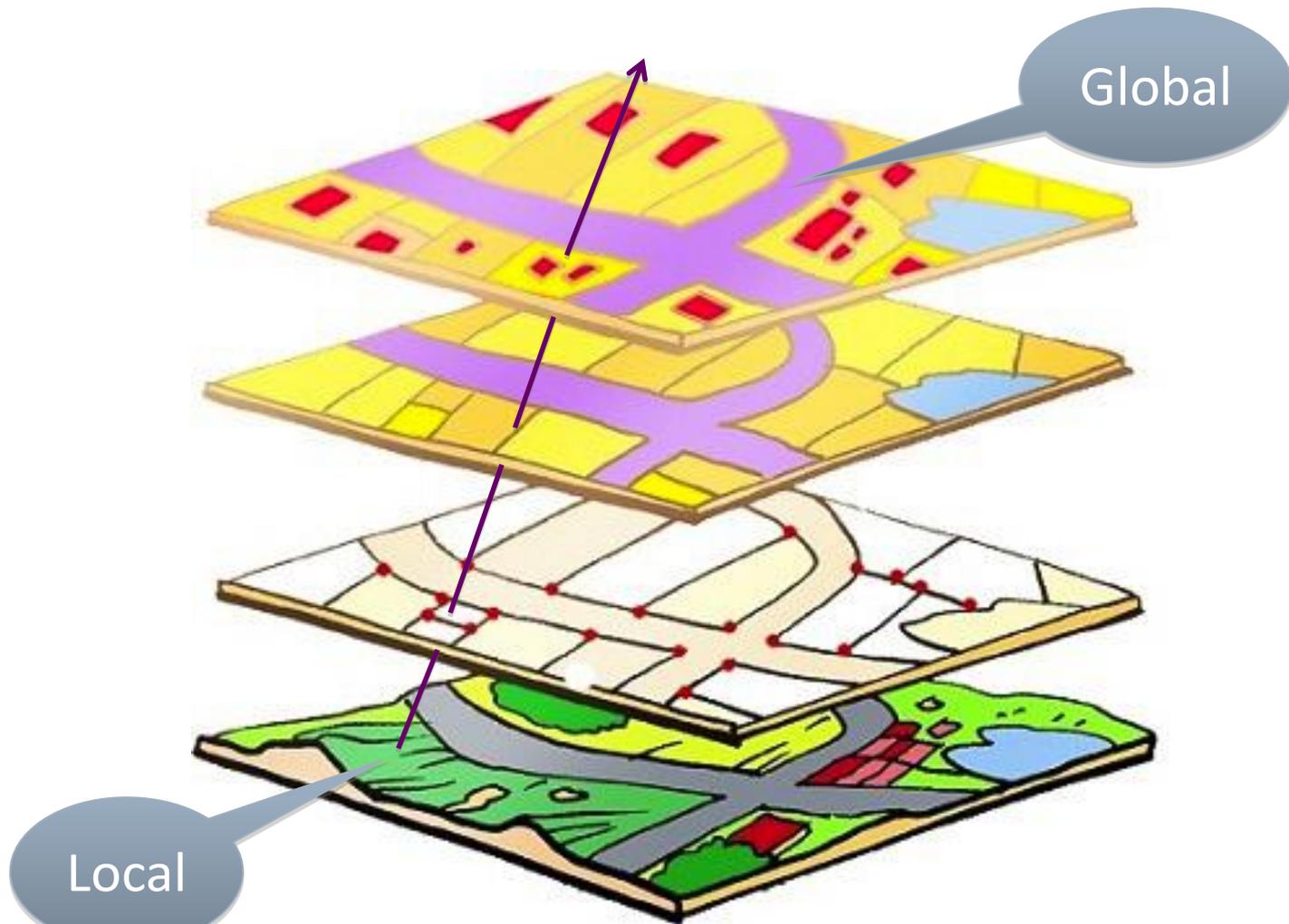
- ❑ É uma ferramenta, software, instalada num computador para capturar, armazenar, verificar, mesclar, manipular, analisar e exibir dados espaciais que podem ser de alguma forma localizados no planeta Terra
- ❑ O sistema pode incluir dados sobre pessoas, tais como população, renda ou escolaridade e outros dados. Pode incluir informações sobre a terra, tais como a posição de diferentes tipos de solo, diferentes tipos de vegetação e riachos, etc. Pode incluir informações sobre fábricas, fazendas e escolas, ou estradas e linhas de energia elétrica; além de muitas outras informações, como tipo de minério e onde está localizado
- ❑ A localização pode ser expressa de muitas maneiras diferentes, tais como: a latitude e longitude, endereço ou código postal

Planejamento em múltiplas escalas geográficas segundo setores



Com o diagnóstico das oportunidades locais deve-se chegar ao traçado de um novo destino para o território através do Plano de Governo e de um projeto de desenvolvimento local sustentável

O Problema da escala



*Albagali, Sarita, 1999

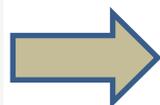
O Problema da escala

- ❑ Inseparabilidade entre espaço e função que exerce ou fenômeno social e econômico:
 - **Perspectiva geográfica, dimensional**, de um determinado fenômeno/função
 - Escala é uma forma de apreender a realidade
 - Escala intermedia a intenção e a ação
- ❑ A **espacialidade do fenômeno altera a quantidade e a qualidade** do projeto:
 - Complexidade dos fenômenos
- ❑ A **escala é, na realidade, a que confere visibilidade ao fenômeno social e econômico**:

O Problema da escala

❑ Tamanho – em duas acepções:

❑ **Física** - extensão, superfície contínua delimitada por uma convenção simbólica ou administrativa, um bairro ou um município, respectivamente



❑ **Operacional** – associado ao conceito de escala de operação, ou espaço em que se dão as transações econômicas e sociais daquele local, se tiver um porto marítimo, pode-se aventar que o espaço operacional deste local seja global, no caso da educação superior, pode-se aventar que o espaço dessa operação seja a região

❑ **Localização** – no sentido geográfico e físico, isto é, de posicionamento geográfico, local continental ou marítimo

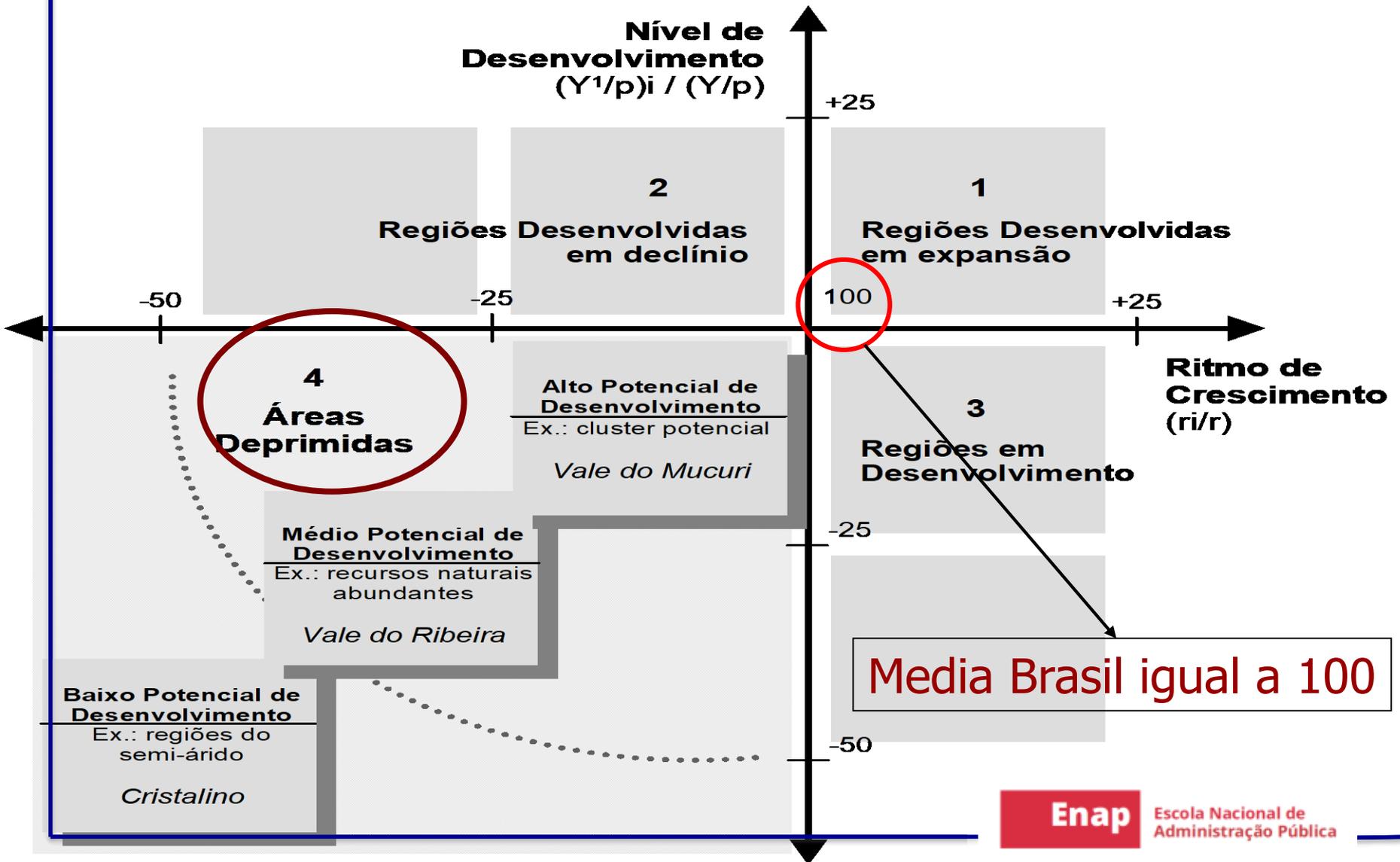
Planejamento territorial uma dimensão complementar a abordagem setorial

3 planos plurianuais e 12 anos de aperfeiçoamento contínuo e de inovações de método

□ Estudo 2: PPA 2004-2007

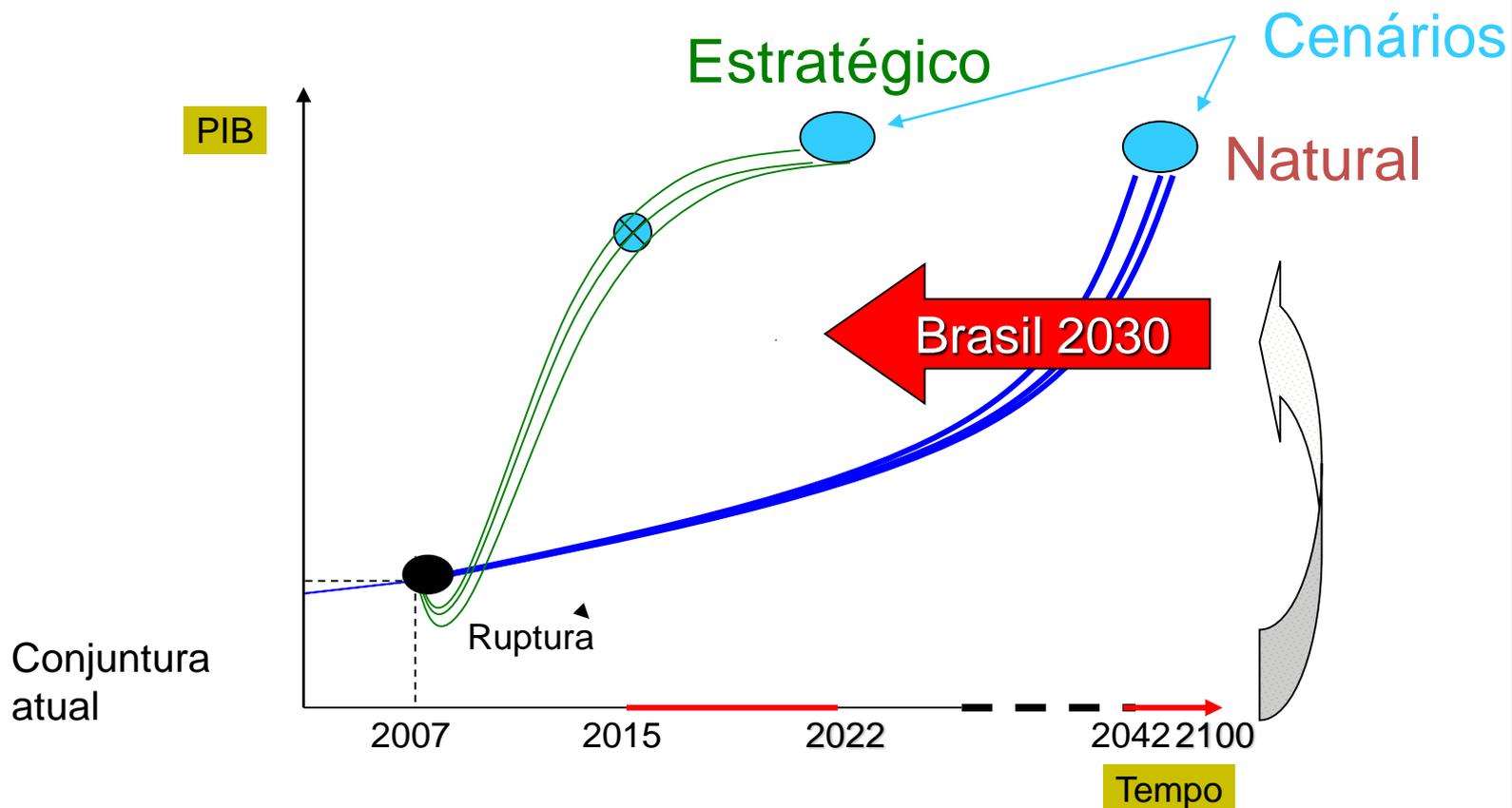
- Duas escalas de abordagem geográfica
 - Macrorregiões
 - Municipal
- Elaboração de cenários macroeconômicos em base territorial
- Valorização da análise das áreas deprimidas
- Papel mais claro da União no planejamento territorial

Áreas economicamente deprimidas segundo o nível de desenvolvimento e o ritmo de crescimento

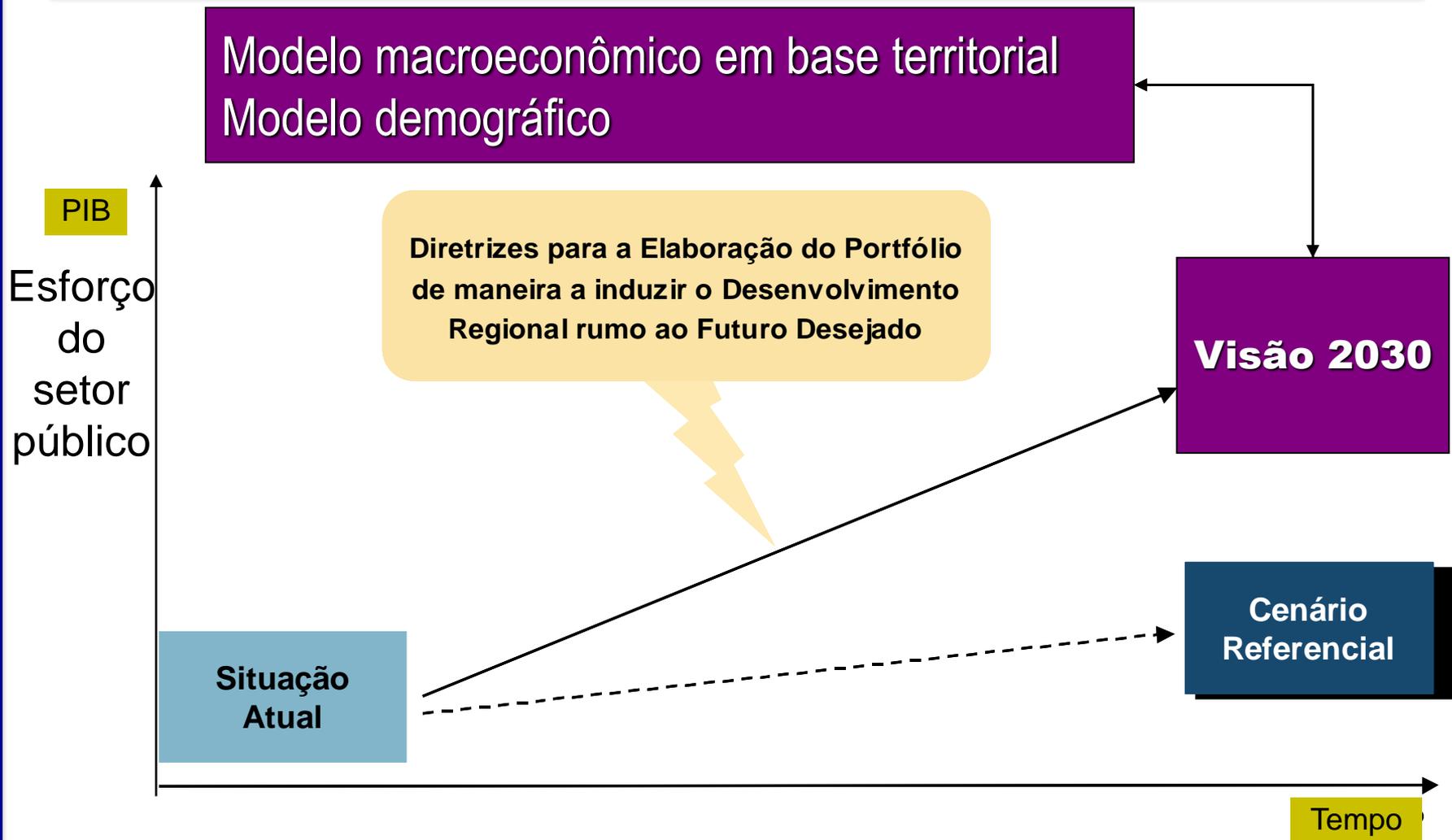


Objetivo do projeto estratégico de longo prazo: ambição nas transformações

Processo de construção do Cenário Estratégico



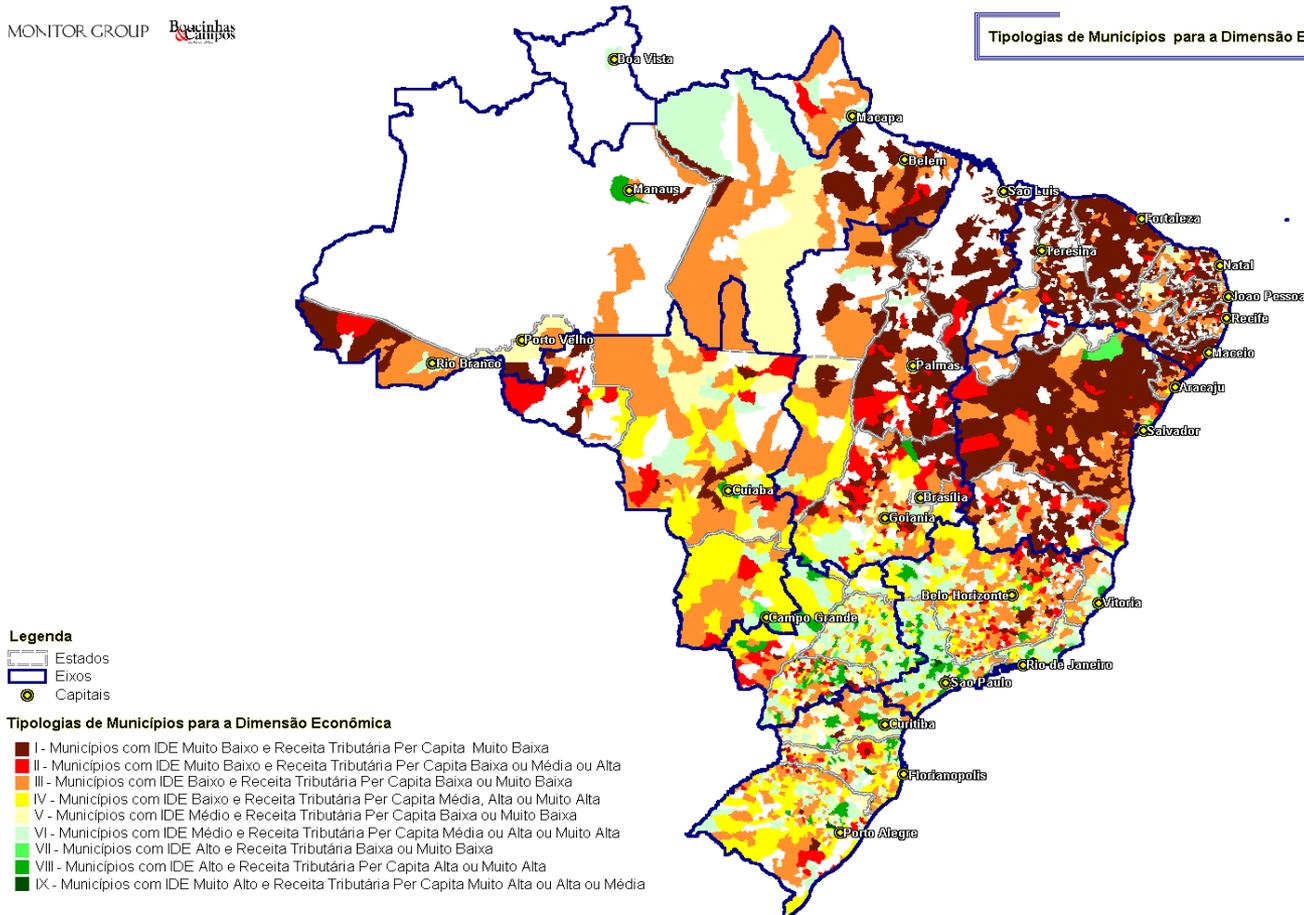
Modelagem para orientar a definição da demanda de investimentos



Tipologias de municípios: dimensão econômica

MONITOR GROUP 

Tipologias de Municípios para a Dimensão Econômica



Copyright © 2002-2003 Consórcio Monitor Group/Boucinhas&Campos

Fonte: Tetraplan, 2002

Dimensão econômica

Enap

Escola Nacional de
Administração Pública

Tipologias de municípios: dimensão econômica

MONITOR GROUP 

Confidencial

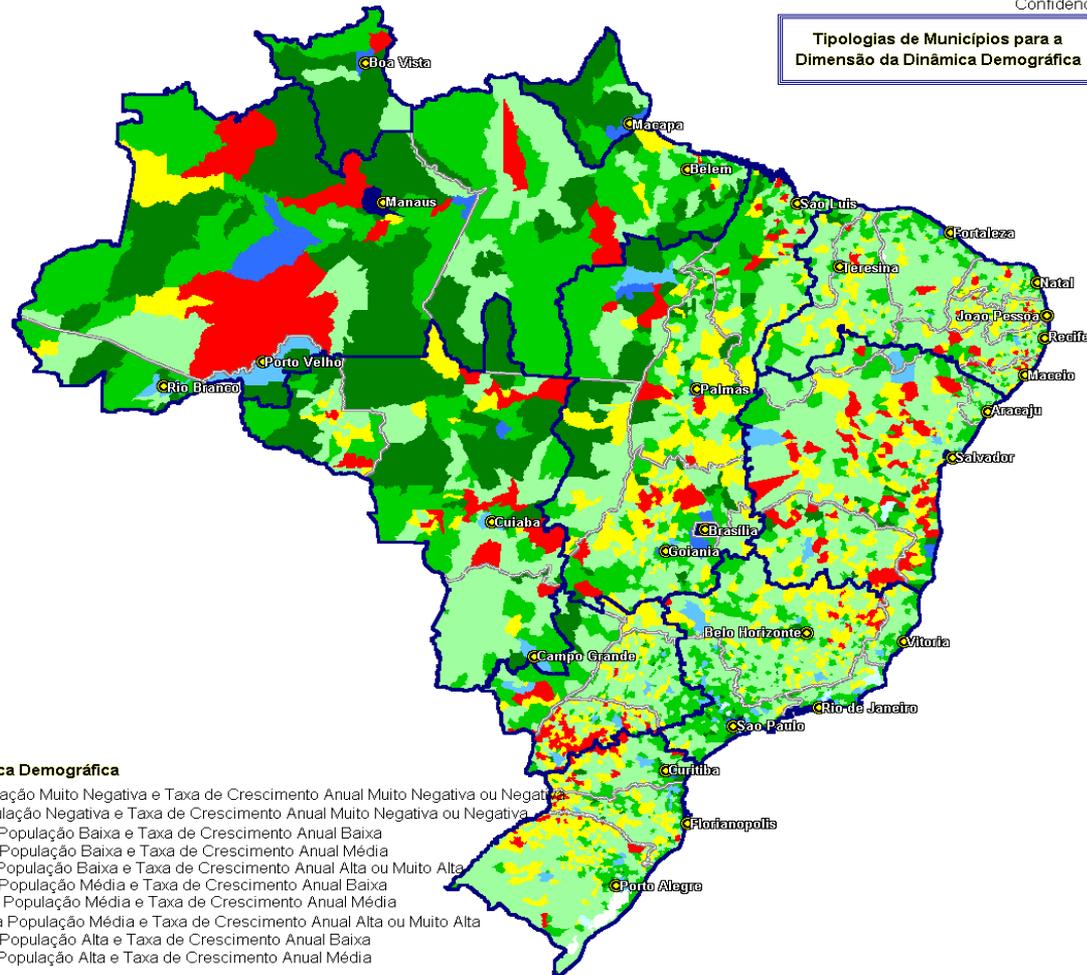
Tipologias de Municípios para a Dimensão da Dinâmica Demográfica

Legenda

-  Estados
-  Eixos
-  Capitais

Tipologias de Municípios para a Dimensão da Dinâmica Demográfica

-  I - Munic. com Contribuição ao Crescimento da População Muito Negativa e Taxa de Crescimento Anual Muito Negativa ou Negativa
-  II - Munic. com Contribuição ao Crescimento da População Negativa e Taxa de Crescimento Anual Muito Negativa ou Negativa
-  III - Municípios com Contribuição ao Crescimento da População Baixa e Taxa de Crescimento Anual Baixa
-  IV - Municípios com Contribuição ao Crescimento da População Baixa e Taxa de Crescimento Anual Média
-  V - Municípios com Contribuição ao Crescimento da População Baixa e Taxa de Crescimento Anual Alta ou Muito Alta
-  VI - Municípios com Contribuição ao Crescimento da População Média e Taxa de Crescimento Anual Baixa
-  VII - Municípios com Contribuição ao Crescimento da População Média e Taxa de Crescimento Anual Média
-  VIII - Municípios com Contribuição ao Crescimento da População Média e Taxa de Crescimento Anual Alta ou Muito Alta
-  IX - Municípios com Contribuição ao Crescimento da População Alta e Taxa de Crescimento Anual Baixa
-  X - Municípios com Contribuição ao Crescimento da População Alta e Taxa de Crescimento Anual Média



Copyright © 2002-2003 Consórcio Monitor Group/Boucincinhas&Campos

Fonte: Tetraplan, 2002

Dinâmica demográfica

Enap

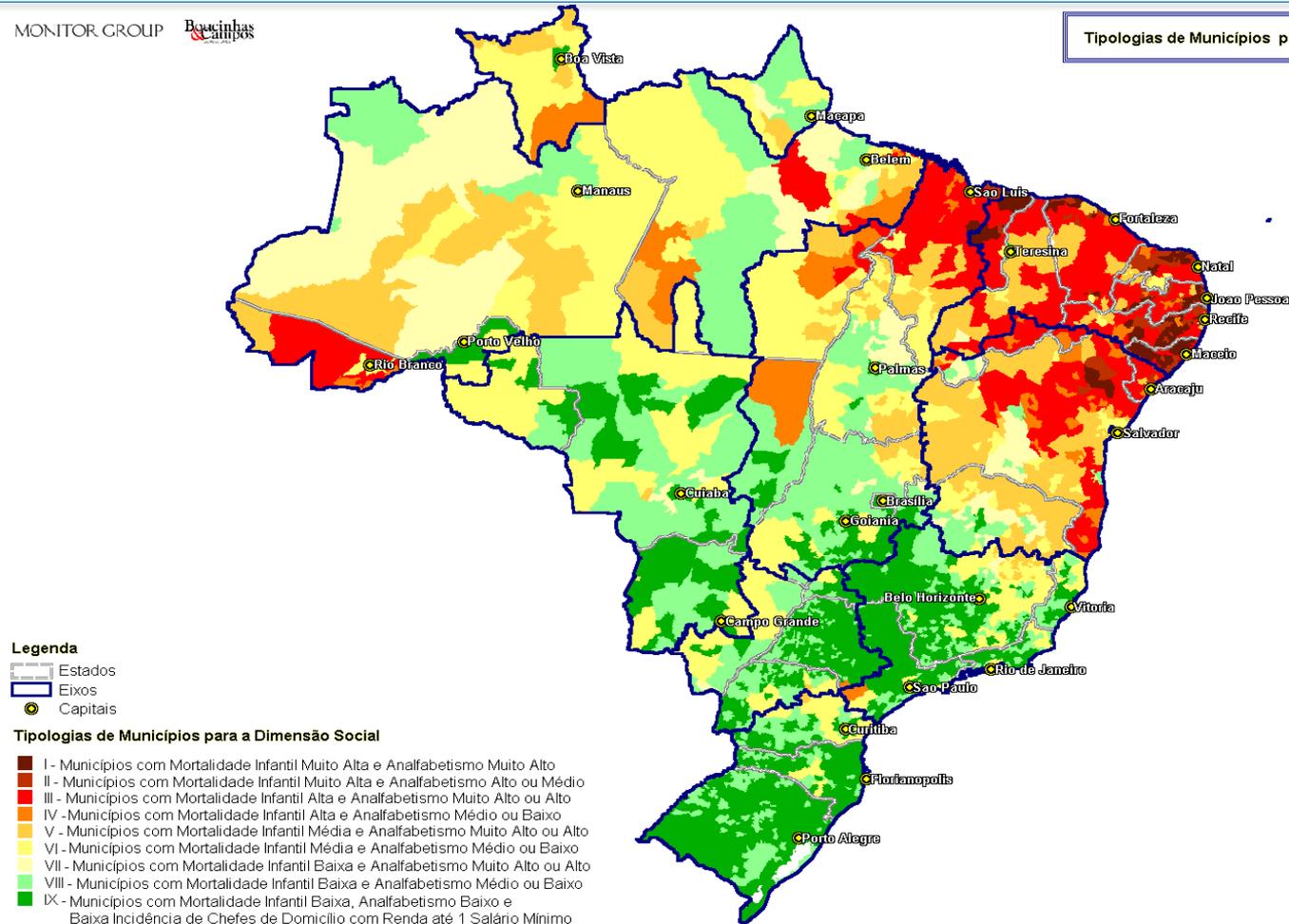
Escola Nacional de Administração Pública

Tipologias de municípios: dimensão econômica

Confidencial

MONITOR GROUP 

Tipologias de Municípios para a Dimensão Social



Copyright © 2002-2003 Consórcio Monitor Group/Boucincinhas&Campos

Fonte: Tetraplan, 2000

Dimensão social

Enap

Escola Nacional de
Administração Pública

Tipologias de municípios: dimensão econômica

MONITOR GROUP

Boucinnhas & Campos

Confidencial

Tipologias de Municípios para a Dimensão Ambiental

Legenda

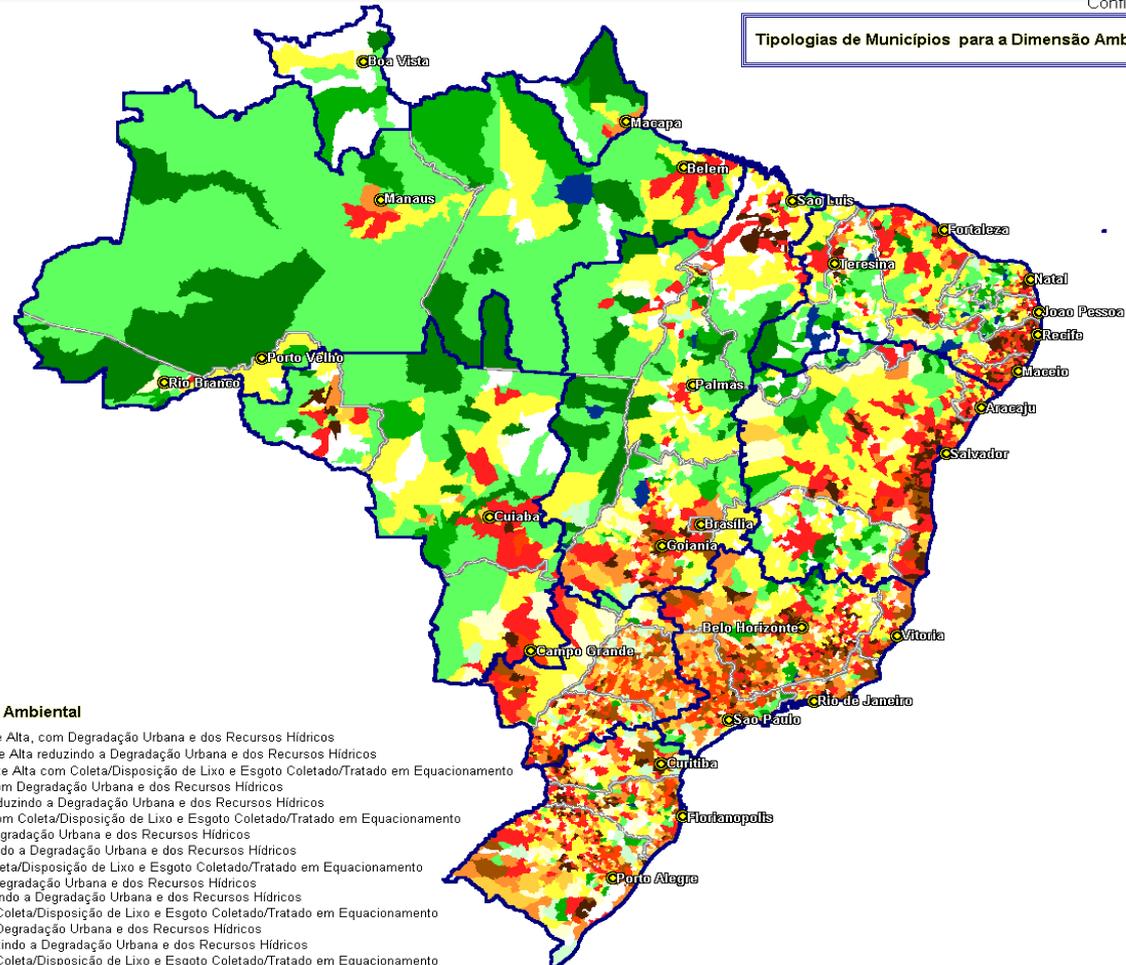
- Estados
- Eixos
- Capitais

Tipologias de Municípios para a Dimensão Ambiental

- I- Municípios com Pressão Antrópica Extremamente Alta, com Degradação Urbana e dos Recursos Hídricos
- II- Municípios com Pressão Antrópica Extremamente Alta reduzindo a Degradação Urbana e dos Recursos Hídricos
- III- Municípios com Pressão Antrópica Extremamente Alta com Coleta/Disposição de Lixo e Esgoto Coletado/Tratado em Equacionamento
- IV- Municípios com Pressão Antrópica Muito Alta com Degradação Urbana e dos Recursos Hídricos
- V- Municípios com Pressão Antrópica Muito Alta reduzindo a Degradação Urbana e dos Recursos Hídricos
- VI- Municípios com Pressão Antrópica Muito Alta com Coleta/Disposição de Lixo e Esgoto Coletado/Tratado em Equacionamento
- VII- Municípios com Pressão Antrópica Alta com Degradação Urbana e dos Recursos Hídricos
- VIII- Municípios com Pressão Antrópica Alta reduzindo a Degradação Urbana e dos Recursos Hídricos
- IX- Municípios com Pressão Antrópica Alta com Coleta/Disposição de Lixo e Esgoto Coletado/Tratado em Equacionamento
- X- Municípios com Pressão Antrópica Média com Degradação Urbana e dos Recursos Hídricos
- XI- Municípios com Pressão Antrópica Média reduzindo a Degradação Urbana e dos Recursos Hídricos
- XII- Municípios com Pressão Antrópica Média com Coleta/Disposição de Lixo e Esgoto Coletado/Tratado em Equacionamento
- XIII- Municípios com Pressão Antrópica Baixa com Degradação Urbana e dos Recursos Hídricos
- XIV- Municípios com Pressão Antrópica Baixa reduzindo a Degradação Urbana e dos Recursos Hídricos
- XV- Municípios com Pressão Antrópica Baixa com Coleta/Disposição de Lixo e Esgoto Coletado/Tratado em Equacionamento

Copyright © 2002-2003 Consórcio Monitor Group/Boucinnhas&Campos

Fonte: Tetraplan, 2002



Dimensão ambiental

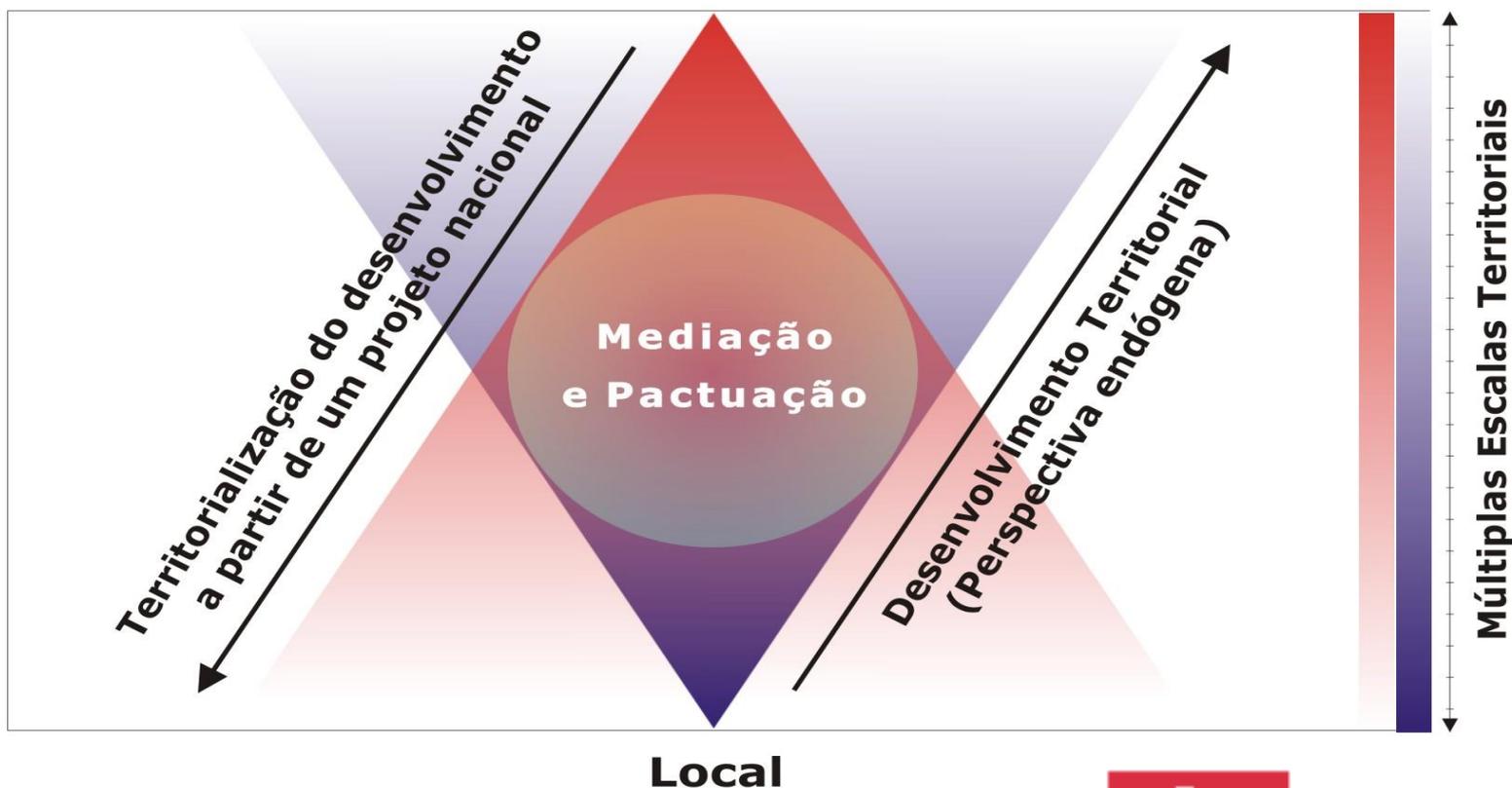
Enap

Escola Nacional de
Administração Pública

Estratégia de planejamento territorial

Planejamento Ascendente e Descendente

Nacional e supranacional



Planejamento territorial uma dimensão complementar a abordagem setorial

3 planos plurianuais e 12 anos de aperfeiçoamento contínuo e de inovações de método

□ Estudo 3: PPA 2008-2011

- Redefinição de macrorregiões e subregiões a partir da rede hierárquica de cidades
- Zoneamento territorial para orientar a alocação setorial
- Abordagem policêntrica da rede de cidades do País

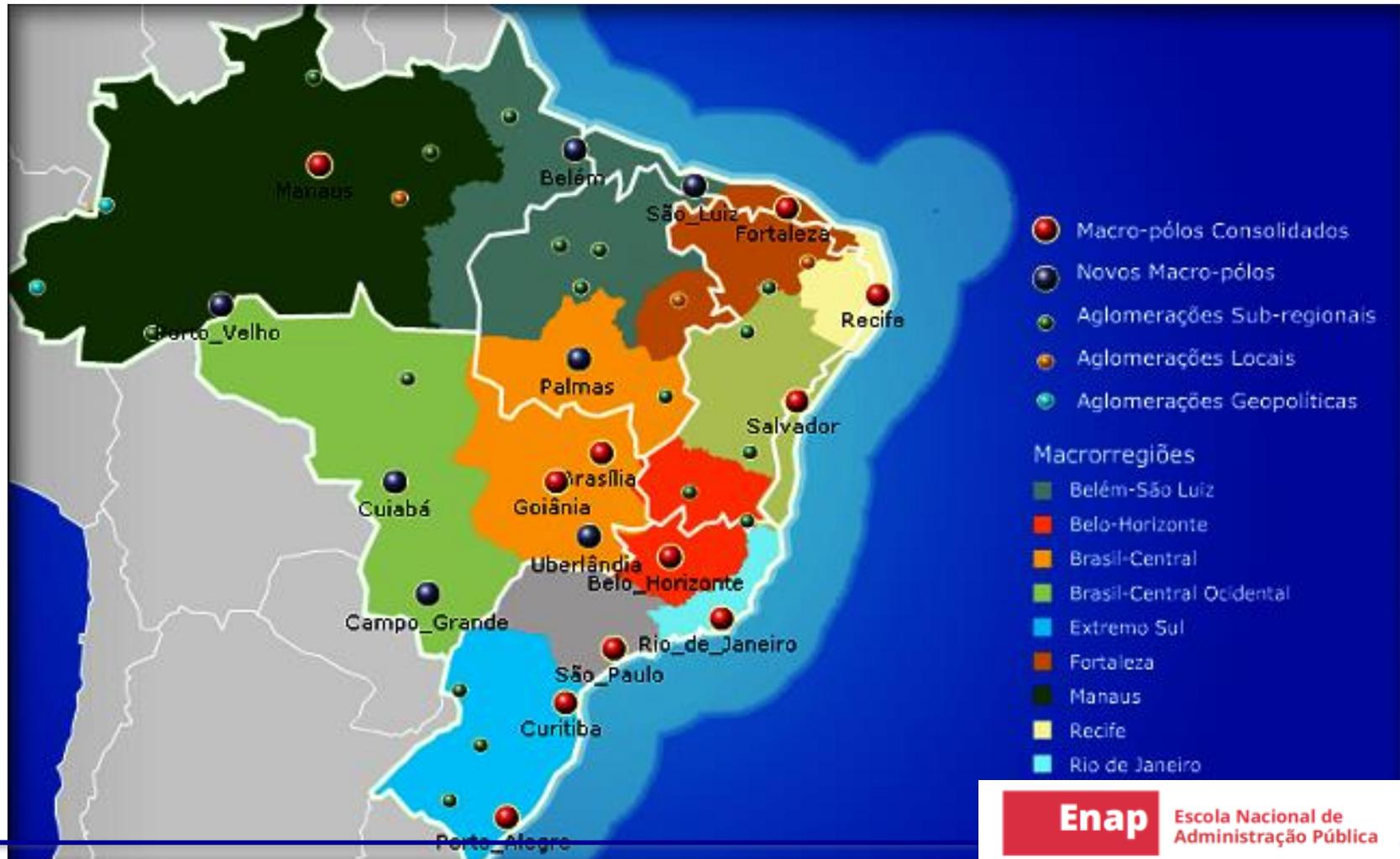
Zonas de atuação diferenciada das políticas públicas

Territórios Homogêneos



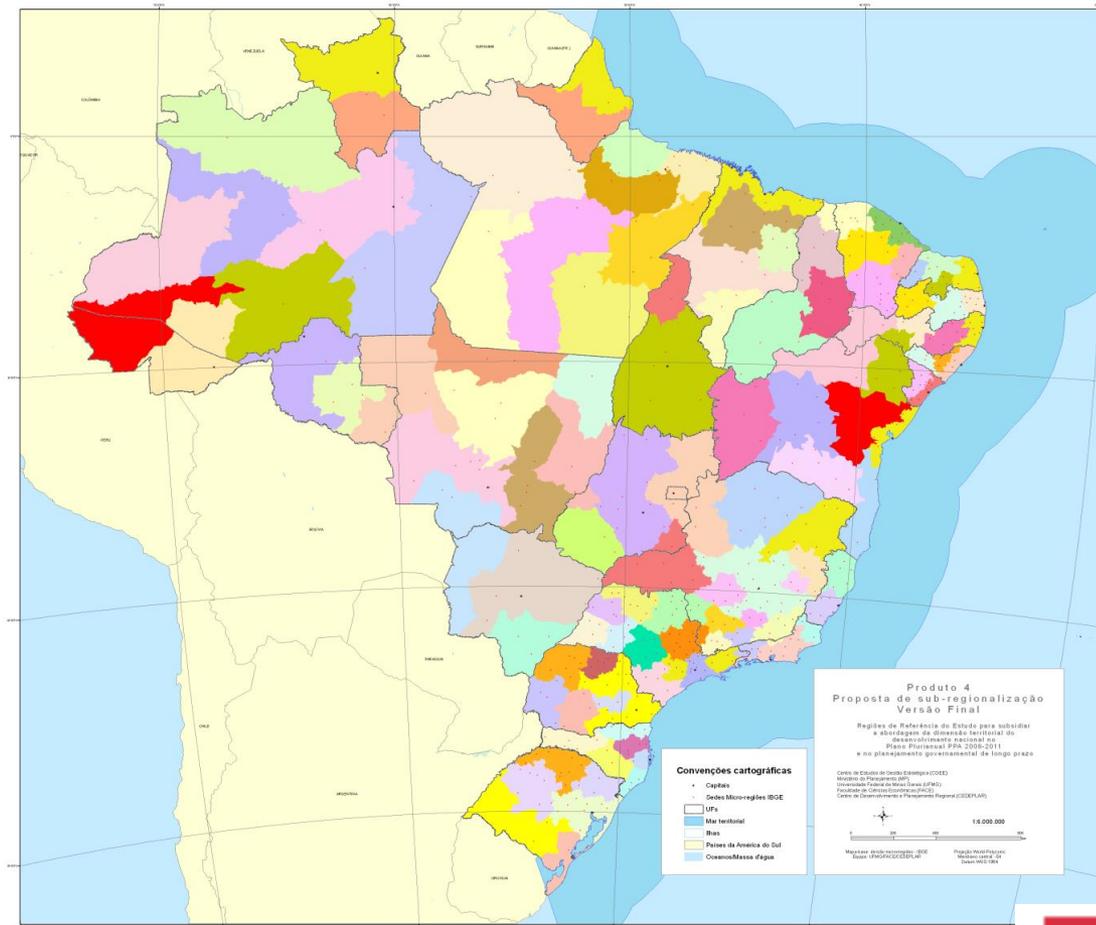
Novas regiões de planejamento para um país policêntrico

Regionalização – Escala Macrorregional (11)



Novas regiões de planejamento para um país policêntrico

Regionalização – Escala Subregional (118)

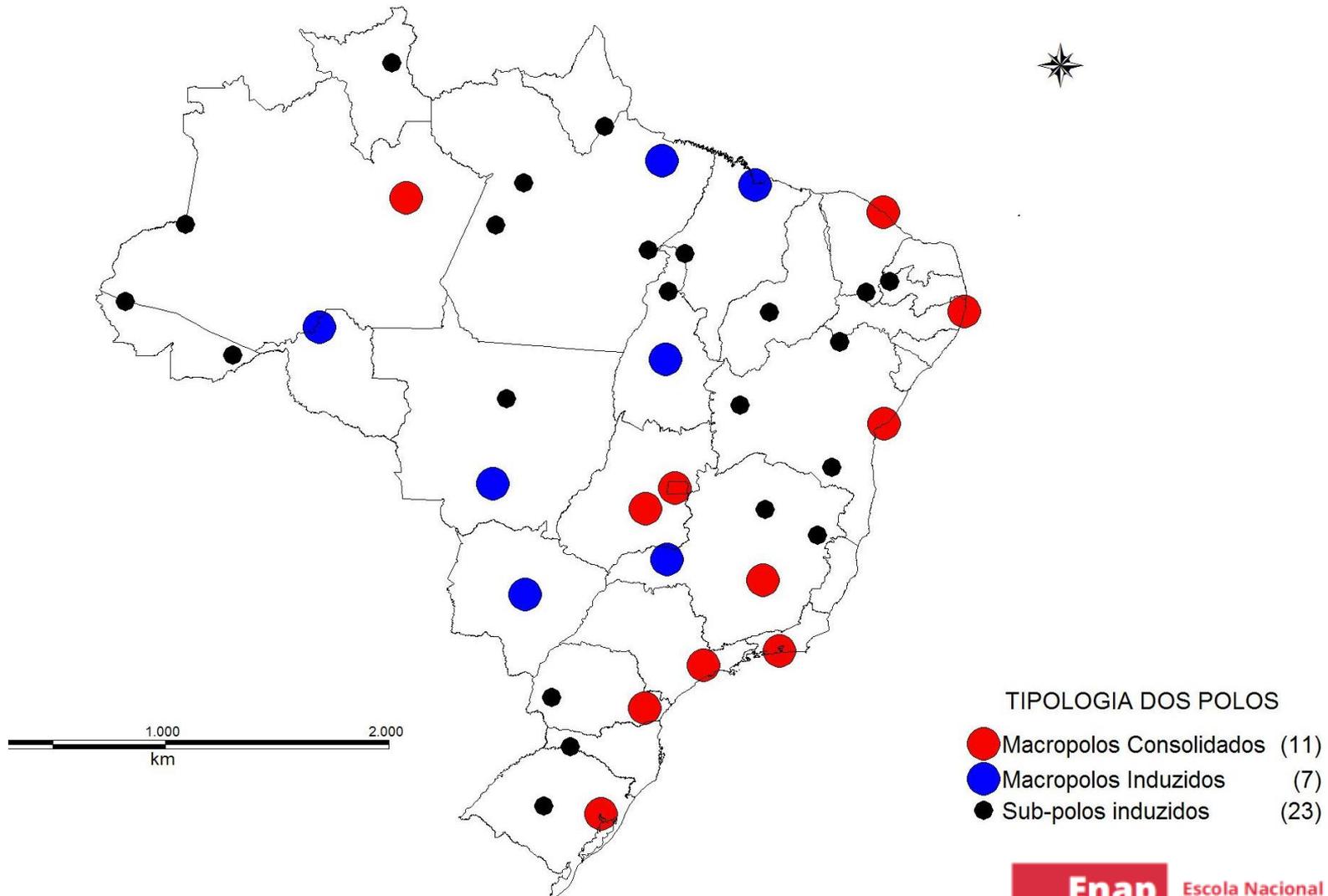


Novas regiões de planejamento para um país policêntrico

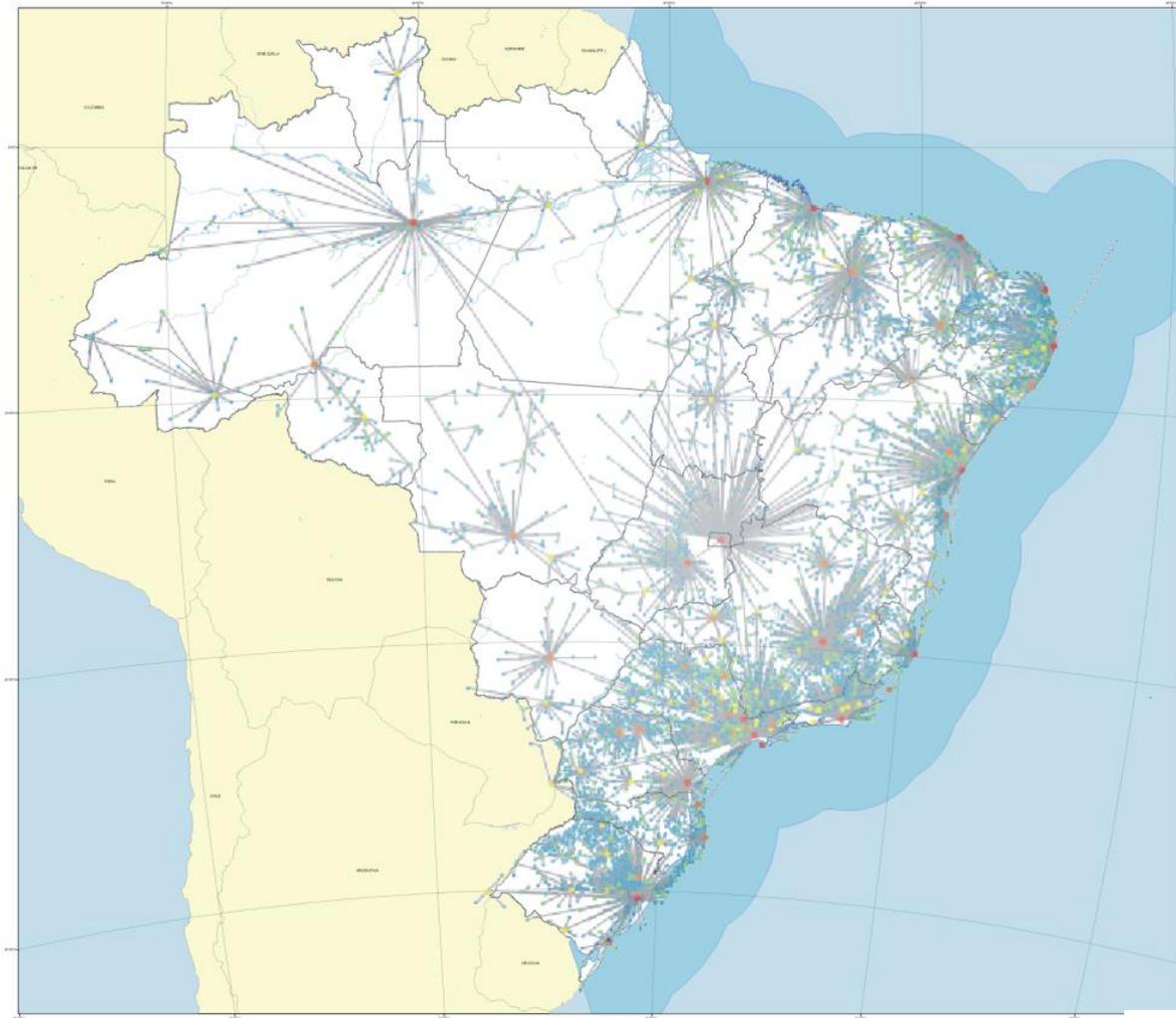
- ❑ 11 Macro-polos consolidados
- ❑ 7 Novos Macro-polos
- ❑ 22 Sub-polos estratégicos

Total de 41 pólos de crescimento acelerado para criar uma escala intermediária entre as macrorregiões e as subregiões

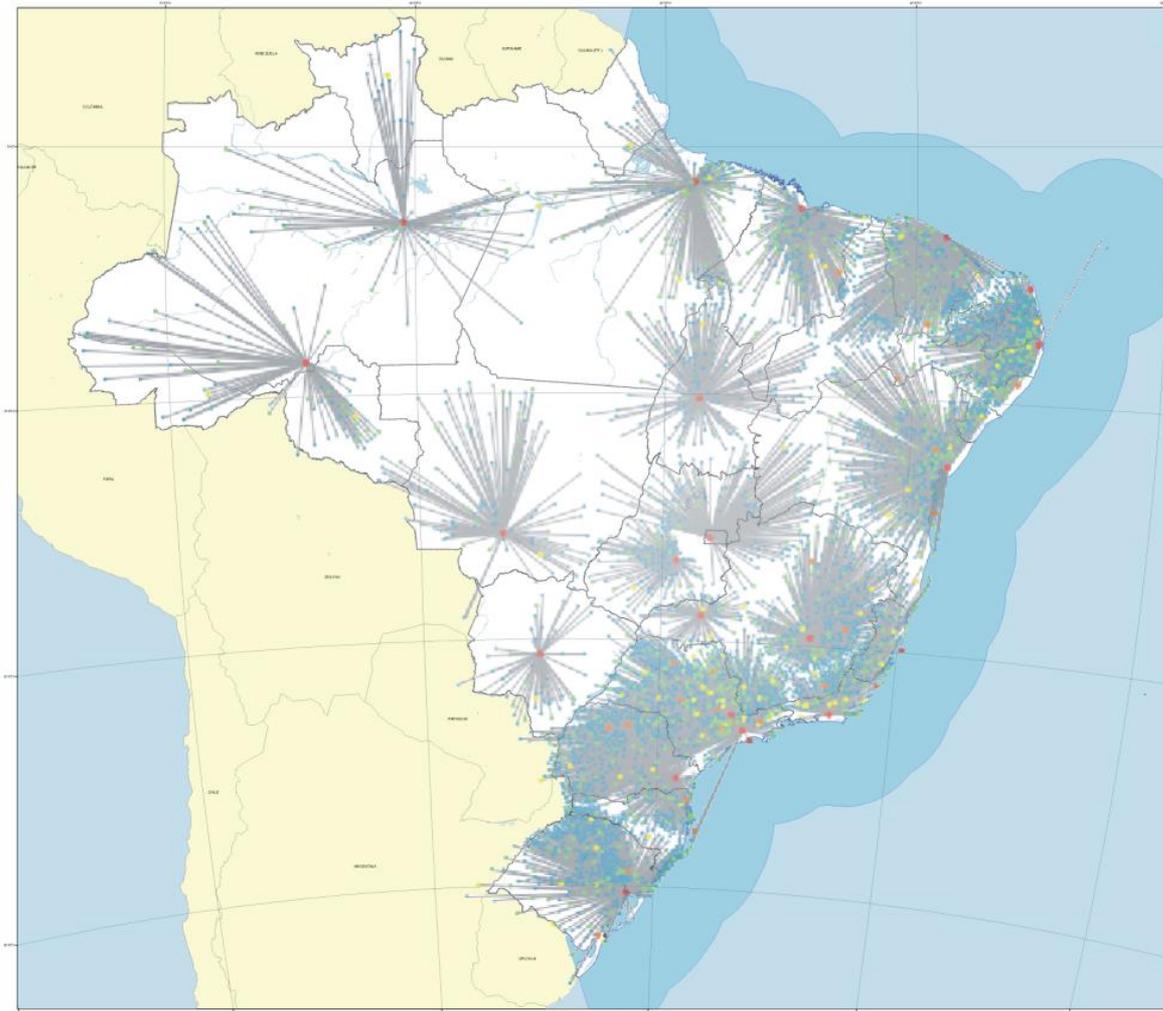
Cenários de um Brasil policêntrico (41 centros polarizadores)



Rede urbana e forças de polarização base censo 2000



Simulação: Brasil policêntrico com 11 macropólos consolidados e 7 novos em 2030



Obrigado
ariel.pares@gmail.com
(61) 99282-3237