

# Planejamento estratégico: a experiência do Ministério da Cidadania



---

**Cristina Borges Mariani** cbmariani@gmail.com

Analista de Políticas Sociais em exercício no Ministério da Cidadania. Brasília, Brasil.

**Eduardo Cezar Gomes** eduardocezar99@gmail.com

Analista de Planejamento e Orçamento em exercício no Ministério da Cidadania. Brasília, Brasil.

**Juliana Ribeiro Oliveira** julyriboli@gmail.com

Agente Administrativo em exercício no Ministério da Cidadania. Brasília, Brasil.

**Marcelo Cavalheiro** cavalheiro@gmail.com

Analista Técnico Administrativo em exercício no Ministério da Cidadania. Brasília, Brasil.

**Marcos de Souza e Silva** marcososilva.mpog@gmail.com

Analista de Planejamento e Orçamento em exercício no Ministério da Cidadania. Brasília, Brasil.

## Introdução

Os temas relacionados à democracia, ao papel do Estado na sociedade e à sua eficiência se mostram altamente relevantes na atualidade. O exercício imposto à gestão pública nesse contexto pode ser percebido pela necessidade de fortalecimento das instituições e pelo reconhecimento da importância de diversas agendas, entre as quais maior participação do cidadão, transparência, controle social, combate à corrupção, dentre outras, que de diversos modos estão correlacionados a um bom planejamento institucional.

No princípio de 2019, período inicial de funcionamento do Ministério da Cidadania<sup>1</sup>, ficou evidente a necessidade de se estruturar elementos de planejamento e de governança para esse novo Ministério. Almejava-se naquele momento realizar a integração e o alinhamento estratégico das diversas unidades que compunham as pastas da Cultura, Desenvolvimento Social e Esporte, cada uma com sua cultura organizacional e suas especificidades.

Coube à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Governança – SPOG, unidade responsável por planejar, coordenar e promover instrumentos de planejamento e governança, a proposição e organização do processo de planejamento estratégico. Um dos desafios colocados de imediato para a SPOG foi de adotar e implementar um modelo de planejamento que possibilitasse contemplar as especificidades de 19 Secretarias Finalísticas e 8 Instituições Vinculadas, permitindo que cada política pública do Ministério compreendesse seu valor público potencial, contribuindo, assim, para o aprimoramento das entregas de bens e serviços coordenados e integrados para a sociedade. Além disso, deveria instigar a reflexão crítica acerca da importância da função planejamento de políticas públicas e da gestão estratégica no âmbito do Ministério.

A SPOG optou por se guiar por uma ideia de inovação na aplicação dos instrumentos de planejamento, consoante defendido por Ferrarezi e Amorim (2007, p.18) ao declararem que inovação é a “mudança em práticas anteriores da gestão, por meio da incorporação de novos elementos ou de nova combinação dos mecanismos existentes, a fim de produzir resultados significativos para o serviço público e para sociedade”.

Deste modo, ao descrever as técnicas mais exitosas em cada fase do processo de construção do planejamento estratégico do Ministério da Cidadania, que foi aprimorado posteriormente em outros projetos nas unidades da Pasta, esse artigo visa iluminar as escolhas ferramentais adotadas, detalhando suas etapas, fontes e inspirações teóricas e oferecendo reflexão crítica a respeito da necessidade de inovação no campo do planejamento.

Vale ressaltar, também, que os autores desse artigo não são os únicos formuladores desta metodologia, que é fruto do trabalho coletivo realizado ao longo do ano de 2019. Mas por estarem diretamente envolvidos em todo o processo de sua discussão, construção e implementação, tomaram por objetivo organizar e sistematizar essa valorosa experiência empírica construída por muitas mãos dentro da SPOG do Ministério da Cidadania.

## Aspectos conceituais e desafios enfrentados

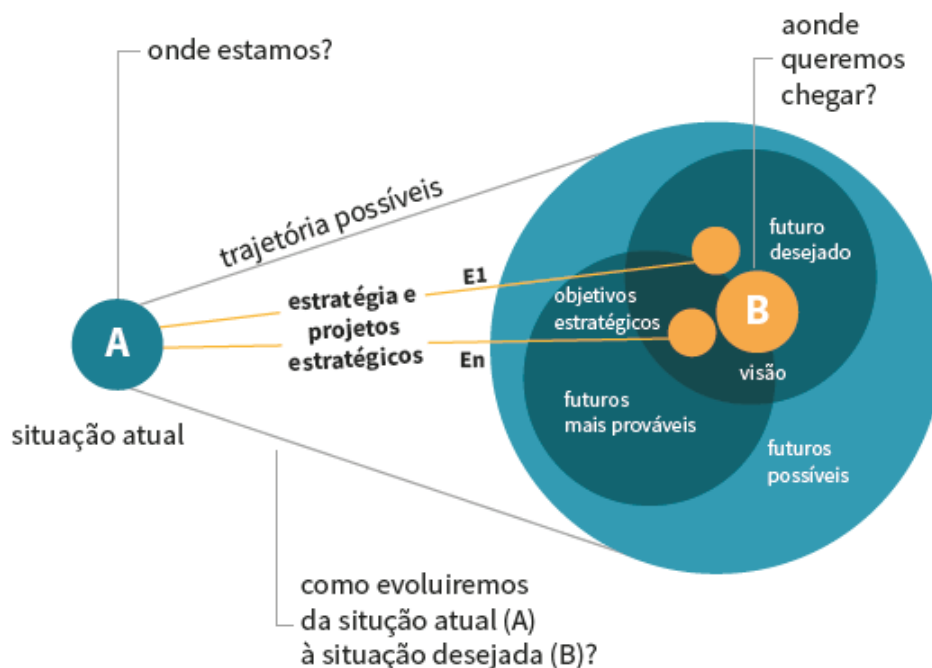
Na atualidade, a necessidade de o Estado agir conforme um planejamento estratégico bem estruturado e desenvolvido para atender às demandas da sociedade se torna cada vez mais premente, haja vista os complexos desafios políticos e sociais desta época. O que se requer hoje, em uma sociedade dinâmica e democrática, caracterizada pela rapidez da informação e pela participação política crescente é, portanto, algo diferente do que ofereciam os modelos estáticos e determinísticos que caracterizavam o planejamento em um passado não tão distante.

1 Órgão criado em janeiro de 2019, a partir da fusão dos extintos Ministérios da Cultura, do Desenvolvimento Social e do Esporte, bem como de segmentos dos Ministério do Trabalho e da Justiça, e do Movimento de Voluntariado.

Deste modo, para fazer frente a esses desafios, se impõe a necessidade de que o planejamento seja criativo, colaborativo, multidisciplinar e que utilize todo conhecimento para recombinar estratégias e propor novas soluções. O bom planejamento indica uma instituição proativa, que se vale da qualidade antecipatória desse instrumento, para pensar e estruturar suas ações para o futuro.

Para que isso seja possível, o primeiro passo é conhecer bem a realidade atual da instituição e do ambiente em sua volta. É esse conhecimento que fornece o arcabouço para a elaboração de rotas ou estratégias a serem seguidas para alcançar a situação desejada. Vale dizer que os colaboradores do órgão são, via de regra, os grandes detentores desse conhecimento. Em um esforço de simplificação conceitual, pode-se resumir o processo de elaboração dessas rotas e estratégias por meio da formulação de três perguntas basilares do planejamento estratégico: “Onde estamos?”, “Aonde queremos chegar?” e “Como chegaremos lá?”.

**Figura 1:** Rotas e perguntas basilares do planejamento estratégico

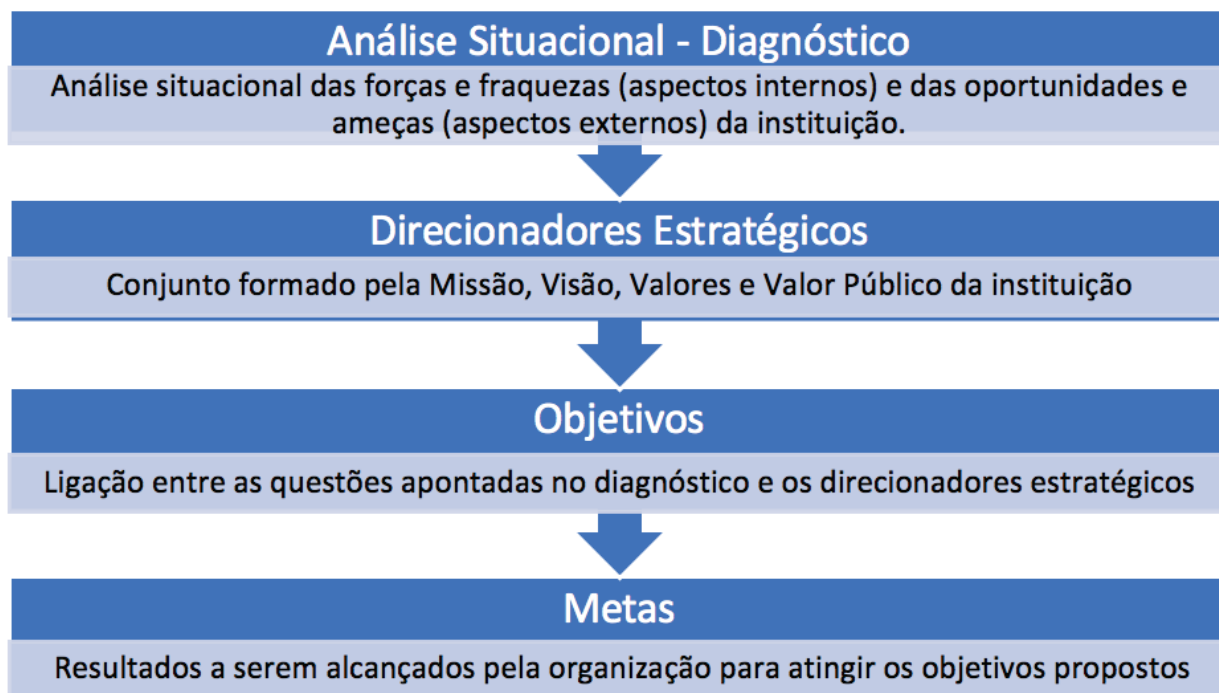


Fonte: PLANO ESTRATÉGICO DO IPEA 2013-2023.  
Elaboração: Macroplan – Prospectiva, Estratégia & Gestão

O “onde estamos” representa o momento no qual as potencialidades e desafios internos, bem como as oportunidades e riscos externos que se colocam na construção desse futuro almejado influenciam, de uma dada maneira e com uma esperada intensidade, o presente da instituição. Por sua vez, a questão “Aonde queremos chegar” se concretiza na definição da Visão de Futuro e dos Objetivos Estratégicos. Já a terceira questão, “Como chegaremos lá”, consiste na elaboração das Metas, Resultados-Chave e Ações da unidade.

As respostas dadas pelo Ministério da Cidadania a essas perguntas, as quais perpassam o próprio entendimento do seu propósito institucional e da sua forma de atuação, foram o primeiro desafio enfrentado pela SPOG na construção dos elementos estratégicos, uma vez que se constatou distanciamento entre os processos de planejamento, as instâncias de tomada de decisão e os responsáveis pela implementação das políticas públicas. O quadro abaixo apresenta resumo dos conceitos utilizados, aqui entendidos como elementos estratégicos do planejamento (diagnóstico, direcionadores estratégicos, objetivos e metas).

**Figura 2:** Elementos estratégicos do planejamento



**Fonte:** Elaboração própria.

Assim, coube à SPOG, como primeiro passo, salientar a importância da função planejamento de políticas públicas por meio de: a) reposicionamento da agenda junto às instâncias diretivas do Ministério; b) qualificação do corpo de servidores da SPOG; c) ampliação dos produtos e serviços oferecidos da função planejamento para as demais secretarias do Ministério como ferramentas para aperfeiçoamento da governança.

O primeiro ponto merece especial atenção. O tipo de relação com os dirigentes da instituição é determinante para que o processo de planejamento tome o rumo para o reconhecimento do seu real valor no desenvolvimento das políticas públicas e não se transforme em uma peça meramente formal. No dia a dia, surgem demandas, principalmente aquelas que envolvem questões orçamentárias e financeiras, que comumente seriam previamente rejeitadas, segundo um *modus operandi* burocrático tradicional. Um comportamento pautado no posicionamento propositivo de soluções alternativas no lugar de exercer o papel do agente de veto faz com que a SPOG do Ministério da Cidadania seja reconhecida como uma equipe capaz de auxiliar a gestão estratégica.

É importante compreender que o objetivo do planejamento no setor público é em última instância a construção de políticas públicas que enfrentam e superam os desafios, voltadas para a melhoria das condições de vida da população, ou seja, que gerem valor público. Dessa maneira, a natureza da função planejamento deve estar associada à política pública, bem como a sua concretização, na forma do plano de ação.

Com o quadro de servidores da SPOG fortalecido, buscou-se elaborar uma metodologia de planejamento que garantisse a participação do maior número possível de servidores do Ministério, de modo que o trabalho de construção fosse guiado por uma lógica colaborativa. Desse modo, a SPOG optou pela elaboração de uma metodologia própria de planejamento estratégico que agregava elementos de técnicas diversas e reconhecidas, tais como Análise SWOT, Balanced Scorecard (BSC), Canvas, Ciclo PDCA, bem como técnicas de conversação ativa, gamificação e pensamento criativo como *brainstormings*, Café Mundial e *Design Thinking*. Todo esse arcabouço foi posto em prática na realização de oficinas, locus do diálogo e dinâmicas participativas.

Em suma, todo o processo de construção foi guiado pelas diretrizes gerais da alta gestão, com o uso do ferramental teórico adotado e, posteriormente, alvo de criterioso processo de validação de forma a manter o alinhamento do planejamento às prioridades da gestão e demais instrumentos de planejamento do Ministério da Cidadania.

## Aspectos metodológicos

Desde o início, a metodologia de planejamento apresentava claro embasamento na adoção de soluções pactuadas, em especial se considerarmos o fato de que além do próprio planejamento, a integração das áreas era um dos maiores pontos críticos do trabalho a ser realizado. Por pactuação entende-se a concretização de combinação de objetivos, metas e responsabilidades em torno de soluções articuladas enquanto acordos de implementação de políticas e programas (LASSANCE, 2015).

O entendimento era que o planejamento estratégico do Ministério deveria ser embasado em soluções dotadas de legitimidade, distante dos tipos “*top down*” (PETERS, 2008), ao mesmo tempo que também não representasse meramente um modelo de “declarações de intenções” do corpo técnico, em formato desconectado das prioridades da gestão, que poderia surgir do modelo “*bottom up*” puro. A solução deveria vir, assim, por meio do diálogo e consenso, daí a importância da consistência técnica do método adotado.

Assim, se faz necessário enfatizar a capacidade de uma metodologia de planejamento atender a essas características. A multidisciplinaridade está prevista pela adoção de um modelo colaborativo, com a participação de servidores de todos os níveis hierárquicos do Ministério que, dessa forma, trazem experiências e saberes diversos para a arena de diálogos. Por outro lado, o aporte teórico mesclado, com foco no resultado e aproveitamento do melhor de cada metodologia, um roteiro bem definido de parametrização das dinâmicas de produção, para se saber exatamente onde se quer chegar, e as de rodadas de validação seriam os responsáveis por definir o norte e a consistência do trabalho.

Dessa maneira, a SPOG desenhou a estrutura básica de oficinas temáticas para a construção coletiva de planejamento estratégico do Ministério. Vale ressaltar, que apesar de se apoiar em diversas ferramentas já consagradas de planejamento estratégico e facilitação de oficinas, a metodologia desenvolvida pela SPOG não se prende a nenhum método ou ferramenta específica para chegar em seu resultado final. Entende-se que a riqueza do processo está justamente em recombinar tais ferramentas, desenhando método próprio e adaptado para a necessidade e realidade do serviço público.

Respeitada, portanto, a premissa da construção colaborativa, com a efetiva integração entre os setores, 47 oficinas temáticas foram realizadas com as áreas finalísticas, que contaram com a participação de cerca de 500 colaboradores. Importante ressaltar que tal construção colaborativa não desconsiderou a devida parametrização estratégica por parte da alta gestão, tampouco o rigor técnico ao tratar dos principais produtos do planejamento.

## Elaboração do planejamento estratégico

O planejamento estratégico do Ministério da Cidadania levou aproximadamente três meses para ser composto, considerando-se os marcos inaugurais os encontros da equipe da SPOG com os componentes da alta administração do Órgão, inclusive o Ministro de Estado, a partir dos quais foram definidas as diretrizes estratégicas. O processo pode ser dividido em quatro grandes etapas: a) preparação e pesquisa; b) reunião com a alta direção; c) presencial, referente à realização das oficinas temáticas, que foram realizadas com as áreas finalísticas do Ministério (secretarias e unidades vinculadas); e d) consolidação técnica, que consistiu na depuração do material produzido nas oficinas, bem como na elaboração do texto final do Plano Estratégico.

### 1ª Etapa – Preparação e Pesquisa

A etapa de preparação e pesquisa envolveu a coleta e a análise de todo material documental prévio relacionado à unidade. É fundamental que a equipe coordenadora do planejamento conheça bem a unidade a ser trabalhada. Dentre os documentos analisados nessa etapa, citam-se: relatórios institucionais, decretos de estrutura e atribuições, organogramas, legislação atinente, cadeias de valor, planos estratégicos e planos de ação anteriores.

Todo esse material se constituiu em valioso insumo para a preparação das oficinas, bem como para complementação do diagnóstico SWOT da unidade. Ainda nessa fase, e conforme o tamanho da unidade, foram realizadas também: a) pesquisas remotas com os colaboradores por meio de ferramentas online; b) entrevistas com a alta gestão; c) visitas *in loco*, especialmente no caso de existir unidades de atendimento direto ao público; e, d) grupos de estudos com a própria equipe, onde cada pessoa fica responsável por estudar e apresentar para o restante da equipe determinados aspectos da unidade.

## 2ª Etapa – Reunião com a Alta Direção

O processo de elaboração do planejamento do Ministério pela SPOG se iniciou efetivamente com um desafio para a alta direção, que foi produzir um direcionamento que fosse abrangente o suficiente para alcançar todo o campo de atuação da Pasta, observando-se as peculiaridades e as individualidades de cada política e suas potenciais interações.

Conferir a esse conjunto um caráter estratégico é importante, pois não são todas as atividades do órgão que devem ser consideradas nesse momento, o sentido desejável é escolher as prioritárias. A eleição de prioridades é crucial para a utilidade de um plano.

Ao final da 2ª Etapa, foram definidas quatro entregas estruturantes e nove diretrizes que, posteriormente, foram adaptadas pela equipe da SPOG e denominadas de objetivos estratégicos. As nove diretrizes emanadas da instância diretiva do órgão deram o primeiro passo em direção à construção de um plano integrado e à estruturação de um processo marcado pelo esforço de construção de laços, ainda que iniciais, entre as áreas recém amalgamadas sob uma mesma sigla. Dessa forma, considerou-se central para o desenvolvimento da metodologia aqui apresentada que fossem identificados pontos de união para dar um sentido de unidade à instituição e aos seus servidores.

## 3ª Etapa – Encontros Presenciais

Os encontros presenciais para realização do planejamento estratégico foram estruturados, fundamentalmente, em dois tipos: a) Oficinas Temáticas; b) Reuniões Estratégicas. As oficinas são encontros dinâmicos e interativos com o corpo técnico da unidade nos quais são trabalhados cada um dos elementos estratégicos do planejamento. Já as Reuniões Estratégicas com a Alta Gestão são encontros mais restritos, oportunidade que são validados os principais elementos produzidos, ou que servem de insumos para as oficinas, a cada fase do projeto. O quadro abaixo mostra a estrutura básica de tais encontros que balizaram a construção do planejamento, adaptados conforme a necessidade:

**Tabela 1:** Estrutura básica dos encontros do planejamento estratégico

Natureza	Assunto	Participantes
Reunião	Apresentação da Metodologia e pactuação das datas e produtos	Alta Gestão
Oficina	Diagnóstico <i>SWOT</i> (identificação de forças, fraquezas, oportunidade e ameaças)	Corpo Técnico
Oficina	Elaboração dos Direcionadores Estratégicos (Missão, Visão, Valores e Valor Público)	Corpo Técnico
Reunião	Validação e ajuste dos Direcionadores Estratégicos, bem como da proposta de temas para fase seguinte	Alta Gestão
Oficina	Redação dos Objetivos	Corpo Técnico
Oficina	Redação das Metas	Corpo Técnico
Reunião	Seleção, validação e lapidação de Metas e Objetivos	Alta Gestão
Reunião	Aprovação do Plano pelo Comitê Interno de Governança (CIG)	Alta Gestão

**Fonte:** Elaboração própria.

Tendo como premissa a construção colaborativa, as oficinas temáticas foram a base para elaboração de todos os produtos do planejamento estratégico.

A primeira oficina foi dedicada ao Diagnóstico Estratégico da unidade. O diagnóstico considera diversos aspectos da realidade da organização para, assim, se construir uma estratégia fundada em um quadro mais compreensivo da unidade.

Entende-se, portanto, que, antes de traçar os objetivos e direcionadores, é fundamental se ter uma noção real da situação presente, o que permite uma percepção clara dos pontos positivos e negativos que afetam o desempenho da organização ou unidade.

Para a consolidação do diagnóstico – que agregou informações da etapa de pesquisa documental ao material produzido na primeira oficina – a ferramenta utilizada foi a Matriz *SWOT*, por meio da qual se analisam individualmente forças, fraquezas, oportunidades e ameaças.

Já na segunda oficina foram trabalhados os denominados Direcionadores Estratégicos da instituição, representado pelo conjunto de Missão, Visão, Valores e Valor Público.



Durante as oficinas, diversas dinâmicas de gamificação e técnicas de mediação de grupos foram utilizadas para produção e validação coletiva dos elementos estratégicos fundamentais apresentados. Vale destacar dois instrumentos: a dinâmica do Café Mundial (World Café), utilizada principalmente nas duas primeiras oficinas (diagnóstico e direcionadores estratégicos) e a realização de Grupos de Trabalho (GT), seguidos de validação por meio de mapa de calor, na terceira e quarta oficina (Objetivos e Metas Estratégicas).

O Café Mundial consiste na metodologia de diálogo mediado, em que os participantes se dividem em grupos e conversam em torno de um tema central. A produção de ideias é, então, registrada em tarjetas (fichas de papel) com cores pré-determinadas por temas. O processo foi organizado de forma que as pessoas circulassem entre os diversos grupos e debates, conectando e disseminando as ideias.

Em cada grupo ou mesa existia, ainda, a figura de um anfitrião, que é a pessoa que permanecia na mesma mesa e ficava responsável por relatar as ideias do grupo anterior, agrupar visualmente ideias conexas e fazer a consolidação de todas as contribuições. Ao final das rodadas, coube também aos anfitriões a tarefa de apresentar os resultados de cada tema. Nesse momento, todas as ideias foram validadas perante o grande grupo e eventuais ajustes foram realizados sob a coordenação do facilitador da dinâmica.

Para boa fluidez do trabalho e com base no processo de “brainstorming”, todo tipo de contribuição é incentivado – eventuais ajustes ao trabalho são realizados posteriormente, à medida que avança a dinâmica.

Já a conversação dinâmica nos GT é a ferramenta por meio da qual os participantes, divididos em grupos de cerca de 5 pessoas, têm como atribuição a produção de determinados elementos estratégicos, tais como metas ou objetivos, a partir de insumos previamente definidos. Ao final, foram votadas as melhores redações para esses elementos. Essa votação conferiu uma boa pista para equipe de consolidação de qual caminho seguir no momento da redação final dos objetivos.

#### **4ª Etapa – Consolidação Técnica**

A consolidação técnica é o tratamento e a condensação dos materiais produzidos nas oficinas com foco na geração dos elementos estratégicos finais – diagnóstico, direcionadores estratégicos, objetivos e metas. Após a validação desses elementos pela alta gestão, foram gerados os dois principais produtos da etapa de consolidação técnica e do planejamento com um todo: a) o Mapa Estratégico; b) o Plano Estratégico.

A partir do material produzido nas oficinas, a equipe de consolidação buscou estabelecer relações entre cada contribuição e as diretrizes previamente apontadas pela alta administração, a fim de estruturar um documento que abrangesse os elementos estratégicos e as metas definidas nas mesmas.

As oficinas geraram um volume considerável de contribuições que precisaram ser tratadas, agrupadas e organizadas para que fosse possível chegar aos enunciados finais. No caso das metas, este trabalho demonstrou-se

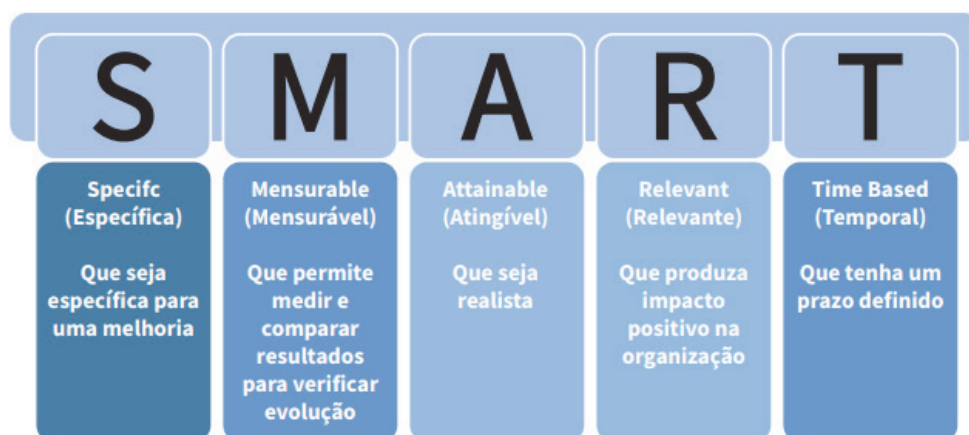
ainda mais complexo, já que foi necessário organizá-las de modo a permitir tanto a mensuração de resultados efetivos quanto o alinhamento aos objetivos estratégicos.

Para sanar estas questões, as metas das oficinas foram agrupadas em grandes agregados, denominados pela equipe de “perspectivas estratégicas”, que permitiram classificar as metas e objetivos previstos no planejamento sob uma ótica sintética, integrada e gerencial. As perspectivas estratégicas elencadas pela equipe de consolidação foram: promoção e fomento; capacitação e desenvolvimento; integração e articulação; infraestrutura; preservação e memória; desenvolvimento econômico; tecnologia e sistemas; aperfeiçoamento normativo; e produção do conhecimento.

Com esse enfoque, foi possível identificar e esboçar grupos de metas estratégicas que poderiam conter as metas priorizadas nas oficinas. Entretanto, essas metas ainda careciam de uma análise mais estruturada do caráter de relevância, possibilidade de mensuração e temporalidade. Assim, foi criado um grupo com expertise em elaboração e monitoramento de metas para tratar especificamente dessa questão, que utilizou como base o conceito SMART para analisar, priorizar e validar as metas produzidas na oficina, bem como as metas estratégicas decorrentes.

A ferramenta SMART descreve as principais características que deve ter uma boa meta: específicas, mensuráveis, atingíveis, relevantes e com prazos definidos (do inglês, *Specific, Measurable, Attainable, Relevant and Time Based*). Nas oficinas, observou-se que a utilização do modelo elevou consideravelmente o entendimento do grupo sobre o conceito de meta, o que repercutiu na qualidade das metas elaboradas.

**Figura 3:** Ferramenta SMART



**Fonte:** Sumário Executivo do Plano Estratégico do Ministério da Cidadania 2019-2022

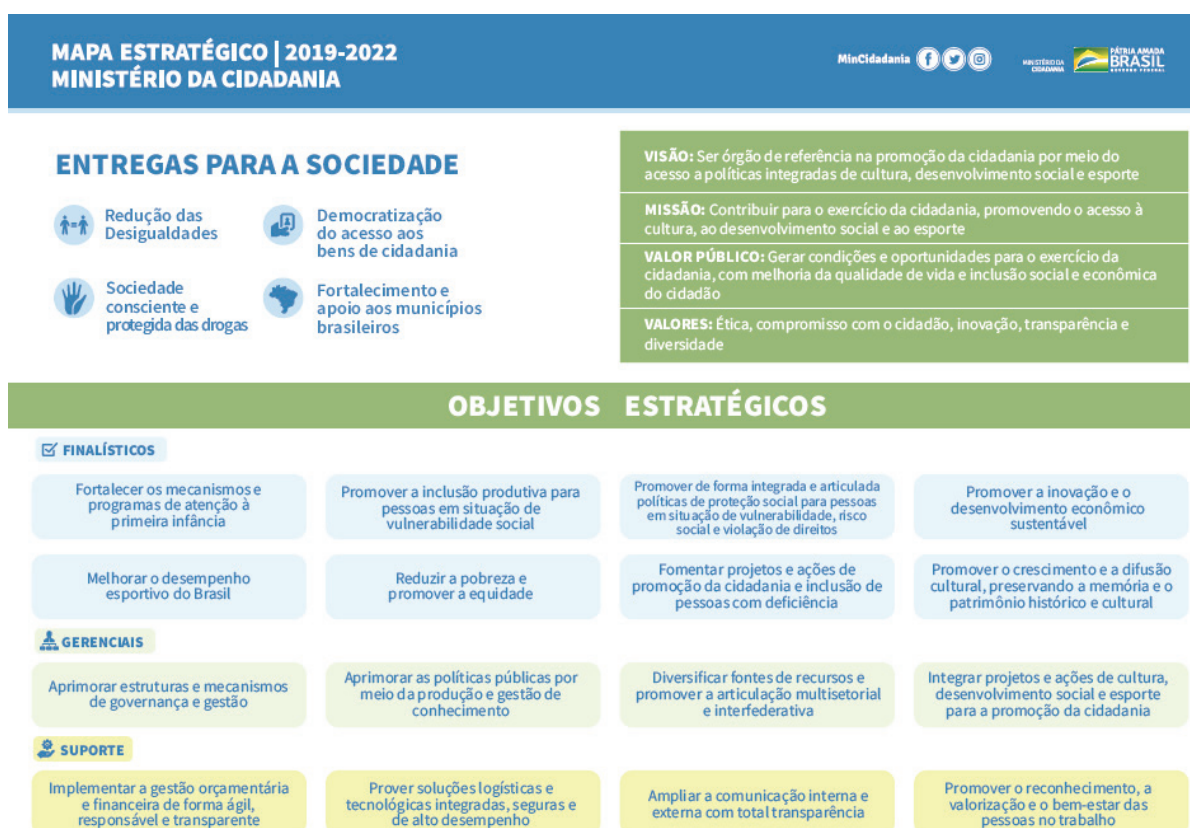
Um dos produtos finais foi o Mapa Estratégico, que é a representação visual da estratégia da organização. O propósito do Mapa é definir e comunicar, de modo claro, direto e transparente, o foco e a estratégia de atuação da unidade.

• Planejamento estratégico: a experiência do Ministério da Cidadania •

No Mapa Estratégico devem estar claros, portanto, os objetivos da organização, classificados em finalísticos, gerenciais e de suporte. Os objetivos finalísticos se referem às atividades-fim, ou seja, que geram os produtos ou serviços finais, beneficiando diretamente os usuários. São aqueles que contribuem diretamente para a criação de valor, respondendo às necessidades e expectativas dos públicos beneficiados.

Os objetivos gerenciais estão relacionados ao gerenciamento da organização, isto é, estabelecem o que a instituição pretende alcançar no tocante às suas funções operacionais, financeiras, reguladoras e legais, bem como o aprimoramento dos processos da instituição. Já os objetivos de suporte são aqueles que apoiam os processos finalísticos e gerenciais, relativos aos recursos (materiais, financeiros, tecnológicos e humanos) requeridos por eles. Estão mais relacionados, portanto, às chamadas “áreas meio” do órgão ou instituição. O Mapa Estratégico do Ministério definido no processo de planejamento estratégico é o seguinte:

Figura 4: Mapa Estratégico do Ministério da Cidadania:



Fonte: Sumário Executivo do Plano Estratégico do Ministério da Cidadania 2019-2022

Por fim, o Plano Estratégico detalha as escolhas e prioridades da administração bem como o contexto e todo seu processo de construção – o Mapa Estratégico, representação visual resumida da estratégia traçada, está contido no Plano. No Plano Estratégico estão materializados, portanto, o resultado do diagnóstico da unidade, os direcionadores estratégicos e sua forma de construção, e todo o detalhamento dos objetivos e metas.

## Considerações finais

A experiência realizada no Ministério da Cidadania provou que existe vasto campo para utilização de arranjos metodológicos produzidos no próprio ambiente da instituição, por equipes que conhecem sua dinâmica e complexidade, o que faz com que o processo de assimilação da realidade no planejamento do órgão se delineie com eficácia e fluidez, proporcionando diagnósticos e soluções mais rápidos e precisos. Também deve ser destacado o fato de que tal conhecimento, adquirido como fruto da experiência empírica, estar permanentemente à disposição da Pasta, à serviço de outras unidades ou de futuras atividades de planejamento.

Mais do que simplesmente chegar às redações finais de cada elemento estruturante do planejamento, a metodologia desenvolvida pela SPOG pressupõe que a integração e o alinhamento conceitual dos colaboradores da unidade são elementos fundamentais para o engajamento de todos e a efetiva execução da estratégia que foi desenhada. Essa lógica, que permeia todo o planejamento do Ministério da Cidadania, só foi possível por meio da utilização de uma série de técnicas e dinâmicas de facilitação de grupos, bem como pela recombinação de técnicas e ferramentas clássicas de planejamento.

Dinâmicas conversacionais dão voz a todos os níveis hierárquicos, a utilização de jogos corporativos funciona como meio de estabelecer regras e parâmetros bem delimitados de produção de ideias. Tais parâmetros são ditados pela estratégia adotada pela alta gestão que possui a legitimidade política para tal. Em comum aos dois polos, temos o valor público que ao mesmo tempo que se apresenta como elemento de coesão de propósitos, serve de bússola para lembrar quem, de fato, é a verdadeira razão de existir a burocracia.

Com esses elementos, o Ministério da Cidadania desenvolveu um planejamento estratégico caracterizado pela centralidade dos atores políticos, de onde foram emanadas as definições dos marcos estratégicos, bem como pela efetiva participação e engajamento das equipes do Ministério, que tiveram papel imprescindível na estruturação e detalhamento desses referenciais. Esse contexto traz como reflexão a proposição de um modelo intermediário de planejamento estratégico, que não se posiciona nem no antigo modelo *top down*, tampouco no seu extremo oposto, o modelo *bottom up*, e indica caminhos para novas formas de se pensar a governança pública da década que se inicia.

O planejamento estratégico do Ministério da Cidadania, portanto, se mostra como um instrumento para o aprimoramento de um referencial próprio para a governança pública e a implementação da geração de valor público como um elo entre os processos internos de um órgão e suas entregas para a sociedade.

## Referências

FERRAREZI, E.; AMORIM, S. N. **Concurso Inovação na Gestão Pública Federal: análise de uma trajetória** (1996-2006). Brasília: Enap, 2007. p. 1-53. (Cadernos Enap, n. 32)

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, **Plano Estratégico do IPEA 2013-2023**. Brasília: IPEA, 2012

LASSANCE, Antonio. **Governança e gestão: uma radiografia dos gargalos do Estado brasileiro**. Boletim de Análise Político-Institucional nº 8, Brasília-DF: julho - dezembro 2015, pp. 39-44. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim\\_analise\\_politico/160218\\_boletim\\_analisepolitico\\_08\\_cap6.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/160218_boletim_analisepolitico_08_cap6.pdf)>.

MC - MINISTÉRIO DA CIDADANIA, **Sumário Executivo do Plano Estratégico do Ministério da Cidadania**. Brasília: SPOG, 2019.

PETERS, B. Guy. **Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar**. Brasília-DF: Enap, RSP - Revista do Serviço Público Brasília-DF 59 (3): 289-307 Jul/Set 2008.

---

## *Strategic Planning: the experience of the Ministry of Citizenship*

**Recebido** 30-mar-20 **Aceito** 04-abr-20

**Resumo** Este artigo apresenta a metodologia desenvolvida pelo Ministério da Cidadania para a condução de seu processo de planejamento estratégico. Essa metodologia foi embasada em arranjos transversais de governança e permite que sejam feitas reflexões críticas acerca da gestão estratégica proposta pelo órgão. Nela é possível divisar aspectos fundamentais e distintivos do planejamento estratégico: o alinhamento com a orientação política da direção do órgão; a visão de médio e longo prazos; o envolvimento de toda a organização, com o aproveitamento das suas competências acumuladas; e o foco no interesse público, na forma de geração de valor público. Assim, ao explicitar os valores e elementos que norteiam a atividade da organização no seu plano mais elevado, o planejamento estratégico fortalece a coesão interna e a cooperação, agindo de modo contrário à perspectiva segmentada, centrada unicamente no interesse setorial. Uma das premissas adotadas foi considerar os servidores/colaboradores como atores na formulação dos elementos estratégicos, em conformidade com as diretrizes emanadas da alta administração do Ministério, o que produz uma identificação coletiva aos propósitos da organização e aos rumos propostos para os trabalhos a se realizarem nos próximos anos.

**Palavras-chave** Planejamento Estratégico; Gestão Estratégica; Governança

**Abstract** *This article presents the methodology developed by the Ministry of Citizenship to guide its strategic planning process. This methodology was based on transversal governance arrangements and allows critical reflections on strategic management proposed by the Ministry. It is possible to identify fundamental and distinctive aspects of strategic planning: alignment with the political direction of the institution's management; a medium to long-term approach; the involvement of the entire organization, with the use of its accumulated skills; and the focus on public interest, with the creation of public value. Thus, by clarifying the values and elements that guide the organizational activity at its highest level, the strategic planning strengthens internal cohesiveness and cooperation, acting in the opposite way of the fragmented perspective that is focused exclusively on sectorial interest. One of the premises adopted was to consider staff members as active participants in the formulation of strategic elements, accordingly with the guidelines issued by senior management, which brings a collective identification to the organization's purposes and the proposed directions for the work to be carried out in the coming years.*

**Keywords** *Strategic Planning; Strategic Management; Governance*

---