



MALENA DA SILVA SARAGON

**ANÁLISE DE CONJUNTURA:
REVISÃO TEÓRICA E APRESENTAÇÃO DAS ADEQUAÇÕES
DO INSTRUMENTO PARA DECISÕES DE PLANEJAMENTO
PÚBLICO**

**LAVRAS – MG
2018**

MALENA DA SILVA SARAGON

**ANÁLISE DE CONJUNTURA:
REVISÃO TEÓRICA E APRESENTAÇÃO DAS ADEQUAÇÕES DO INSTRUMENTO
PARA DECISÕES DE PLANEJAMENTO PÚBLICO**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Prof. Dr. Denis Renato de Oliveira
Orientador

**LAVRAS – MG
2018**

RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi revisar o modelo de análise de conjuntura proposto por Souza (2014) a partir do detalhamento das categorias de análise pré-estabelecidas pelo autor. Para tanto, utilizou-se de um procedimento metodológico exploratório e descritivo, por se tratarem de vertentes metodológicas mais flexíveis e abrangentes. Para a coleta de dados foi utilizado o instrumento de revisão bibliográfica, em que os dados foram tratados a partir de uma perspectiva qualitativa, o que possibilitou maior aprofundamento da temática estudada. Como resultados, destaca-se a identificação e detalhamento de diversos critérios e variáveis que pudessem compor o modelo de análise de conjuntura elaborado por Souza (2014). Por fim, considera-se que esta metodologia teórica e prática de análise do ambiente é efetiva enquanto ferramenta que auxilie o processo de planejamento e tomada de decisões, pois permite ao gestor observar diferentes aspectos que estão vinculados a conjuntura interna e externa as organizações.

Palavras-chave: Análise de Conjuntura. Planejamento Público. Tomada de Decisão.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. REFERENCIAL TEÓRICO	6
2.1 Planejamento como ferramenta de gestão	6
2.2 Instrumentos utilizados nas atividades de planejamento	8
2.3 Planejamento no setor público	11
2.4 Análise de Conjuntura	16
3. METODOLOGIA DE PESQUISA	19
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	25
4.1 Categoria 1 - Acontecimentos	25
4.2 Categoria 2 - Cenários	27
4.3 Categoria 3 – Atores	30
4.4 Categoria 4 - Relações de Forças	31
4.5 Categoria 5 - Articulação entre Estrutura e Conjuntura	34
4.6 Integração Conceitual das Categorias	36
5. CONCLUSÃO	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45

1. INTRODUÇÃO

A constante preocupação com a oferta de serviços públicos de qualidade intensificaram as discussões sobre a necessidade da adoção de técnicas mais eficientes de planejamento na administração pública. Para criar condições de garantir o bem estar social e promover o desenvolvimento econômico, se faz essencial a busca por ferramentas que auxiliem nas atividades de planejamento, sobretudo na análise ambiental (OLIVEIRA, 2006).

O planejamento consiste na capacidade gerencial de analisar a realidade, visando traçar metas que possam proporcionar o alcance dos resultados esperados pela organização, na intenção de sustentá-la (OLIVEIRA, 2012). Trata-se da necessidade de se compreender a realidade social, econômica, política, cultural e sua influência sobre o processo de tomada de decisão.

Embora a leitura da realidade seja influenciada pelo comportamento intuitivo do gestor, o diagnóstico também precisa ser sustentado por procedimentos metodológicos e instrumentos que orientem o seu desenvolvimento e esteja sempre de acordo com as demandas sociais (TERRENCE, 2002). É preciso levar em consideração a perspectiva técnica para além das vontades e interesses políticos, dotando de impessoalidade a capacidades de percepção da realidade (GIACOBBO, 1997; SILVA, 2013).

Mesmo sabendo que os instrumentos precisam ser adaptados ao setor público, considerando as especificidades e os possíveis resultados gerados a partir de sua adoção, a limitação na exploração teórica e prática do planejamento em organizações públicas se coloca como um grande obstáculo nas atividades de formulação, implementação e controle de políticas públicas. Nota-se certa carência no uso de técnicas, pressupondo que alguns setores da máquina pública têm dificuldades em utilizar instrumentos que façam uma análise e diagnóstico mais amplo do ambiente.

Dentre os possíveis instrumentos de aplicação cita-se o modelo de análise de conjuntura proposto por Herbert José de Souza (2014), também conhecido como (Betinho, 2014), ferramenta de análise que leva em consideração diferentes categorias, como os acontecimentos, os cenários, os atores, as relações de força e a articulação entre estrutura e conjuntura. Contudo, embora sejam ilustrativas, estas categorias ainda são pouco esclarecedoras, principalmente por não considerarem quais variáveis estratégicas devem ser observadas no momento da análise.

Nesse sentido questiona-se: **quais variáveis/elementos devem ser considerados**

pelas categorias do modelo de análise de conjuntura proposto por Souza (2014)?

Para esclarecer tal indagação e contribuir com os estudos na área de planejamento público, o objetivo geral deste estudo é revisar o modelo de análise de conjuntura proposto por Souza (2014) a partir do detalhamento das categorias de análise, que poderão proporcionar ao gestor percepções ainda mais relevantes sobre o ambiente em que a organização se insere.

Mais especificamente busca-se, a partir de uma revisão bibliográfica nacional, mostrar as possibilidades de uso do modelo a partir de uma revisão das categorias, garantindo ao gestor maior assertividade no processo de planejamento. O detalhamento do modelo de análise de conjuntura busca orientar os gestores a partir de um aprofundamento da discussão sobre as variáveis, que poderá contribuir para uma análise mais abrangente das mudanças e influências ambientais no processo de tomada de decisão.

Esta pesquisa tem grande relevância científica e empírica, primeiro porque aponta novos caminhos para técnica de análise de conjuntura e, segundo, pode auxiliar gestores públicos na busca por resultados mais consistentes, no sentido de nortear suas propostas de ações, programas e projetos, de acordo com uma melhor leitura da realidade social.

A estrutura deste trabalho é dividida em 5 capítulos. Depois desta introdução inicial, apresenta-se o referencial teórico sobre planejamento, planejamento público e análise de conjuntura. Em terceiro lugar traçam-se os caminhos da pesquisa (procedimentos metodológicos), e em quarto, discutem-se os resultados por meio da apresentação das adequações do instrumento para decisões de planejamento público. Por fim, são tecidas as considerações finais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Planejamento como ferramenta de gestão

De acordo com Filho (1982) a atividade de "planejar" consiste em um sistema de imagens futuras, que permite a construção do direcionamento que uma organização deve seguir para alcançar êxito, enquanto "soluções de problemas" podem ser compreendidas como uma ação imediatista e paliativa, que busca amenizar conflitos no ambiente organizacional.

Historicamente, tomando como referência esta perspectiva de planejamento, Ansoff, Declerck e Hayes (1981) afirmam que somente a partir da década de 1950 as empresas privadas, e posteriormente as demais organizações, começaram dar um pouco mais de atenção ao ambiente. Para os autores, o planejamento pode ser entendido como uma análise racional das oportunidades oferecidas pelo meio, ou seja, da análise de pontos fortes e fracos das organizações e da adoção de um meio estratégico, o que permitiria ao gestor chegar a uma possível solução e sua implementação.

O planejamento consiste em um processo criado para que a organização seja capaz de alcançar as situações desejadas de forma mais eficiente e efetiva, ou seja, trata-se da união de ações através da utilização de instrumentos e variáveis que possam influenciar o processo, levando em conta o que o autor chama de pirâmide organizacional, sendo composta pelo planejamento estratégico, tático e operacional que compõem as etapas do planejamento (OLIVEIRA, 1989).

Drucker (1984) define planejamento como um processo constante e sistêmico, que compreende as possibilidades futuras e permite a tomada de decisão no presente. O planejamento contempla a organização das atividades que viabilizam essas decisões, partindo sempre de um processo cíclico, de comparação entre expectativa e realidade, ou seja, deve partir dos objetivos organizacionais previamente traçados. O autor também ressalta a inabilidade e capacidade de se tomar e sustentar decisões estratégicas ou de se planejar de forma estratégica, considerando que os gestores são capazes de planejar visando o futuro, mas talvez não saibam realmente fazê-lo de forma a atender a realidade, utilizando os meios adequados.

Para Fischmann (1991) o planejamento é uma técnica da administração que, por meio de análises ambientais nas organizações, é possível perceber quais são as oportunidades e ameaças, e a partir delas é que a organização traça as direções que devem ser seguidas

evitando riscos que possam comprometer a trajetória organizacional.

Mais recentemente, Oliveira (2010) explica o planejamento como sendo um conjunto de atividades a serem realizadas para que a organização construa situações futuras diferentes de situações passadas, ou seja, pressupõe-se que a tomada de decisão deve ser realizada a todo o momento - antes, durante e depois do desenvolvimento e execução de planos para a organização. Dessa forma, o planejamento pode ser entendido como um conjunto de processos, técnicas e ações administrativas que viabilizam novas e, possivelmente, melhores situações para o futuro das organizações.

Já para Rezende (2012), o planejamento constitui-se como uma das etapas do processo administrativo, e deve ser seguido das etapas de organização, direção e controle. Para o autor,

[...] o planejamento estratégico é um processo dinâmico, sistêmico, coletivo, participativo e contínuo para a determinação dos objetivos, estratégias e ações da organização. Esse processo está embasado essencialmente nos problemas ou desafios da organização (REZENDE, 2012, p. 20).

Granham e Hays (1994) definem planejamento como a junção de dois aspectos, o primeiro, a seleção dos objetivos que a organização deseja alcançar e, em segundo lugar, as formas que são definidas para que esses objetivos sejam atingidos. A ação de planejar pode ser definida como um processo racional e organizado do pensamento, que proporciona ao indivíduo a análise da realidade, antecipando possíveis situações e selecionando as melhores formas de conduzir a organização com mais eficiência (OLIVEIRA e GALVÃO, 2009).

De acordo com Thompson (2000), ao planejamento cabe a atribuição de coletar dados e informações, que sejam necessárias para que os planejadores estratégicos possam atuar na elaboração de planos, análise de situações e atividades administrativas, na tentativa de auxiliar a gerência organizacional na construção de estratégias que permitam o alcance de resultados de impacto, na solução dos problemas estratégicos.

Segundo Misoczky e Guedes (2011), planejar é projetar atividades em busca de algum objetivo, monitorar as ações realizadas e fazer avaliações do que foi feito durante sua realização, permitindo rearranjos e uma avaliação *ex-post* (concepção do plano, acompanhamento e avaliação).

De acordo com Alday (2000) planejar consiste na organização de um grupo de atividades a fim de alcançar um determinado resultado, partindo da ideia de que se tenha o objetivo bem definido e o controle parcial ou total das decisões que serão tomadas e suas

respectivas consequências, ou seja, podemos entender planejamento como uma espécie de plano de viagem das organizações, por exemplo.

Para Matias-Pereira (2010) o planejamento possui seis fases essenciais, sendo elas: o diagnóstico, em que se analisa a realidade; a política, em que se definem os objetivos; a estratégia, momento em que são elaboradas as opções de rotas a serem seguidas; os planos, responsável por viabilizar as estratégias; a execução, em que as ações são colocadas em práticas e, por fim, a fase do controle, na qual é feito o acompanhamento das ações e as avaliações necessárias.

As constantes mudanças que ocorrem a partir das relações entre Estado, Sociedade e setor privado fazem com que seja necessário reformular políticas e identificar novas oportunidades ou ameaças. Para isso, Santos (1992) apresenta a ideia de processo de planejamento, que é composto pelo levantamento de informações interessantes para a organização, a interpretação das informações coletadas, a análise do ambiente em que a organização se insere, o desenvolvimento dos objetivos organizacionais e os caminhos a serem seguidos para alcançar os resultados esperados, visa a otimização dos aspectos internos e externos a organização.

Diante da compressão do conceito de planejamento, buscando enriquecer o conhecimento sobre o assunto é fundamental que também se conheça os instrumentos que podem e devem ser utilizados no processo de tomada de decisão.

2.2 Instrumentos utilizados nas atividades de planejamento

Assim como o planejamento possui diferentes definições, também apresenta diversos instrumentos que podem ser utilizados em sua elaboração. Grande parte deles são baseados em análises ambientais, que conforme Certo (2005) podem ser entendidos como uma atividade de monitoramento da organização, viabilizando a identificação de oportunidades e riscos atuais e futuros que podem de alguma forma influenciar o alcance dos objetivos e metas organizacionais.

A análise busca avaliar o ambiente em que a organização se insere, considerando fatores internos e externos, e permitindo que os gestores possam fazer as adequações necessárias para que o sucesso organizacional seja atingido. O Quadro 1 apresenta alguns instrumentos de análise ambiental que podem ser utilizados no planejamento público ou

privado, de acordo com suas especificidades:

Quadro 1 - Instrumentos utilizados nas atividades de planejamento

INSTRUMENTO	DESCRIÇÃO	FONTE
Análise de SWOT	Consiste na avaliação de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças internas ou externas a uma organização. Considerando que o ambiente organizacional recebe influências que podem apresentar tendências favoráveis ou não para o desenvolvimento de uma organização.	KOTLER (2000)
5 forças competitivas de PORTER	A competição entre organizações depende de 5 forças específicas, que são capazes de definir qual o seu potencial máximo. As forças se dividem em Ameaça de novos concorrentes, poder de barganha dos clientes, ameaça de produtos ou serviços substitutos, poder de barganha dos fornecedores e competição entre concorrente; a partir do esforço mútuo dessas forças, a organização pode alcançar patamares mais estáveis.	MONTEOMERY e PORTER (1992)
Tendência/Impacto/ Resposta em Planejamento Estratégico (TIRPE)	O método TIRPE compreende as tendências, impactos e respostas obtidas em um planejamento estratégico, metodologia empregada nos processos de análise de tendências, que permite a construções de cenários em que são projetadas possibilidades e identificam-se quais as melhores respostas obtidas, o que permite que a organização defina prováveis possibilidades de futuro.	KASZANAR (1998)
Gestão por competências	Esta metodologia tradicional guia os esforços para planejar, captar, desenvolver e avaliar quais são as habilidades e capacidades básicas para que os objetivos organizacionais sejam alcançados, ou seja, a partir destas etapas a estratégia da organização é definida.	BRANDÃO et al (2008)

<p>Balanced Scorecard (BSC)</p>	<p>Tem como intuito traduzir as missões e estratégias de uma organização, de modo que estes fatores se tornem tangíveis para os gestores. É considerado um instrumento de longo prazo, capaz de gerar uma administração estratégica mais efetiva, além de ser mais flexível e adaptável a diferentes tipos de organizações, atendendo o setor público e privado.</p>	<p>KAPLAN E NORTON (1997)</p>
<p>Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador (DRPE)</p>	<p>O DRPE consiste em uma junção de técnicas de intervenção participativa capazes de identificar problemáticas, suas respectivas causas e possíveis soluções, a partir do diálogo entre os seus principais atores, instrumento capaz de atender o setor público e privado.</p>	<p>PEREIRA (2009)</p>
<p>Método Altadir de Planejamento Popular (MAPP)</p>	<p>Esta metodologia se adéqua a realidade de cada organização ou jogo social e, para isso são definidos quatro momentos de análise: o diagnóstico, o desenho do plano, a identificação da viabilidade e a concretização das ações. Este instrumento pode ser crucial para a construção de uma análise de conjuntura e, conseqüentemente, na elaboração do planejamento público.</p>	<p>TONI, SALERMO E BERTINI (2008)</p>
<p>Análise de Conjuntura</p>	<p>Este instrumento diz respeito a análise ambiental, seja de uma organização ou demais espaços sociais. Para realizar a análise o autor estabelece cinco categorias (acontecimentos, atores, cenários, relações de força e articulação entre estrutura e conjuntura) que devem ser observadas pelo gestor, para que possa compreender um determinado espaço social de forma mais ampla.</p>	<p>SOUZA (2014)</p>

Fonte: Da autora (2018).

A partir dos conceitos de planejamento e dos instrumentos apresentados é que se pode entender como esta atividade pode ser desempenhada nas organizações públicas e, principalmente, como pode ser utilizada (quais são seus tipos e ferramentas), permitindo ao

gestor uma visão mais ampla da realidade e uma prestação de serviço público mais eficiente, conforme o leitor poderá observar no próximo tópico deste referencial teórico.

2.3 Planejamento no setor público

Para a administração pública, o planejamento tornou-se relevante a partir do desenvolvimento das cidades, por volta dos séculos XVIII e XIX, devido à necessidade de elaboração de estratégias de ação que pudessem atender as novas demandas de expansão das cidades de forma ordenada, porém, sua consolidação se deu apenas no século XX, mais precisamente a partir da Segunda Guerra Mundial (GRANHAM; HAYS, 1994).

Por surgir tardiamente e com caráter de urgência, os instrumentos de planejamento no Brasil, tais como processos de orçamentação, acompanhamento das ações de governo, gerenciamento da burocracia, entre outros, mesmo que utilizados de forma simplória, permitiram que a recuperação do desenvolvimento acontecesse de forma gradual, superando algumas etapas cruciais para o avanço nacional (CARDOSO JR, 2011).

De acordo com Corrêa (2017), somente no fim do século XIX, a partir das discussões americanas sobre profissionalização da administração pública, da necessidade de respaldo científico, é que tiveram início às primeiras teorias sobre o tema, que diziam respeito à aproximação ou distanciamento entre a administração e a política, basicamente.

Já no século XX, próximo ao final da década de 1930, a administração pública brasileira se viu fortalecida pelo lançamento da Revista do Serviço Público, que trazia perspectivas teóricas e práticas para o desenvolvimento do setor. Neste mesmo período foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que enriqueceu de forma significativa a administração pública à época (CORRÊA, 2017).

Segundo Costa (2008), após a mudança de orientação, de rompimento com os postulados da gestão autoritária para adoção de uma gestão democrática, a administração pública começou a se consolidar, adotando procedimentos técnicos e padronizados, sobretudo no que tange às atividades de planejamento. A criação do Conselho de Planejamento e Coordenação em 1950 marca este momento, o que nos permite dizer que,

Os anos 1950 podem ser vistos, no Brasil, como o momento áureo do planejamento governamental. É quando o peso do Estado – e nele, o peso do planejamento propriamente dito – adquire um caráter mais presente e permanente, ainda que exageradamente discricionário (CARDOSO JR., 2011, p.16).

Na década de 1960, início ao período ditatorial, foi instituída a reforma tributária, e no ano de 1967 foi instituído o Decreto Lei nº200/1967, que dispunha sobre a organização da administração federal e estabelecia diretrizes para a reforma administrativa, que contemplou princípios básicos de planejamento, como plano geral de governo, programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual, orçamento-programa anual e programação financeira de desembolso (BRASIL, 1967; COSTA, 2008).

Nos anos 1980, com o fim do período militar, a Revista do Serviço Público voltou a ser pública e também foi criada a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Posteriormente, houve a promulgação da Constituição Federal de 1988, que trouxe consigo contribuições e regras no que diz ao planejamento, mesmo que voltado questões financeiras e orçamentárias (CORREA, 2017).

Assim como nos anos 1980, na década de 1990, as técnicas de planejamento que incluíam análises ambientais não foram consideradas tão importantes quando comparadas as outras ferramentas utilizadas pela gestão pública, como os planos de estabilização, que converteram a ideia de planejamento para uma vertente meramente econômica. Esse declínio na relevância do planejamento se deve as perspectivas relacionadas à reforma e ao fortalecimento da ideia de intervenção mínima do Estado (liberalismo econômico), que traziam à tona os modelos de privatização e terceirização (CARDOSO JR. 2011).

Partindo para o século XXI, o início dos anos 2000, de acordo com Marini (2003), a gestão pública contemporânea começou a direcionar suas atividades para os cidadãos, prezando pela transparência, o controle social, a gestão voltada para resultados, a ética e, novamente, para a profissionalização.

Conforme trecho acima, a partir de então, mesmo que gradualmente, a gestão pública passou a adotar instrumentos de planejamento que também fossem capazes de auxiliar o processo de formulação e implementação de políticas públicas a fim de atender as demandas dos cidadãos, não utilizando apenas os métodos de planejamento orçamentário que ao mesmo tempo se consolidaram dentro da administração pública.

Quadro 2 - Linha do tempo sobre a história da administração pública

PERÍODO	CARACTERÍSTICAS
1889 - 1939	Primeiras ações para criar ferramentas administrativas no Brasil, sem se falar em qualquer aspecto de planejamento.

Década de 1930	Adoção de uma administração tecnicista e introdução do planejamento na gestão e criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP).
Década de 1950	Auge do planejamento Criação do Conselho de Planejamento e Coordenação
Década de 1960	Planejamento voltado para o desenvolvimentismo, baseado no sistema autoritário. Instituição do Decreto Lei nº 200/1967
Década de 1970	Administração técnica, aliada ao sistema burocrático e autoritário.
Década de 1980	Estabelece a ideia de participação social e valorização dos recursos humanos. O planejamento volta-se para a orçamentação , a partir da Constituição Federal 1988.
Década de 1990	Planejamento se mantém no setor orçamentário, em específico os planos de estabilização econômica.
Anos 2000	Planejamento voltado para políticas sociais e atendimento aos cidadãos. Planejamento se concretiza enquanto planos orçamentários (PPA) Introdução dos cursos de administração pública no país.

Fonte: Adaptado de Costa (2008), Cardoso Jr. (2011) e Corrêa (2017).

A partir desta breve contextualização histórica, podemos compreender o planejamento público como um processo de intervenção conduzido para o alcance dos objetivos traçados, ou seja, se torna um instrumento indispensável para a gestão pública na medida em que auxilia a busca por resultados para o bem-estar social e coletivo (OLIVEIRA; GALVÃO, 2009).

Mesmo com todas as contribuições que o planejamento pode oferecer a uma determinada ação a ser realizada, percebe-se que a gestão pública ainda carece de técnicas que possam contribuir com o ato de planejar, porém, estas mesmas técnicas devem estar vinculadas diretamente a política.

Nesse sentido é preciso superar a visão de que o planejamento público deve se tratar somente de um instrumento técnico de gestão, vinculado a economistas e burocratas. Não devendo ser visto como um plano de ação completo, de implementação instantânea, que deixe de considerar a conjuntura da realidade local, possíveis adaptações necessárias e, principalmente, as características políticas que devem acompanhar toda a atividade de planejamento (OLIVEIRA, 2006).

Além do mais, percebe-se que a administração pública brasileira tende a ser

incrementalista, ou seja, os gestores acabam deixando as margens da administração alguns aspectos estratégicos, como ferramentas que analisem atores e ambiente, que poderiam contribuir com o planejamento, transformando-o em um fator decorativo para a gestão e, conseqüentemente, limitando o seu pleno desenvolvimento (GARCES E SILVEIRA, 2002).

A fim de descaracterizar visões pessimistas da gestão estratégica no setor público, é preciso que a gestão pública use as melhores ferramentas técnicas-políticas para colocar em prática o processo de planejamento. Para que isso seja possível Marini (2003) afirma que a administração pública precisará contar com o auxílio de tecnologias de informações, cooperação, novas estratégias, novas análises ambientais, novas análises de conjuntura, novos perfis organizacionais e profissionais, entre outros aspectos.

Nesse sentido, Fernandes (2013) aponta que a realização do planejamento no setor público deve ser direcionada pela busca do melhor desempenho das atividades, devendo-se levar em consideração as novas demandas que surgem, o fluxo de informações e a coerência das ações realizadas. O Quadro 3 apresenta alguns tipos de planejamento que podem ser utilizados no setor público, de acordo com as demandas organizacionais e suas especificidades.

Vale salientar, que essas diferentes possibilidades de se construir o planejamento público partem do pressuposto de que as análises ambientais, assim como o modelo de análise de conjuntura são capazes de considerar variáveis políticas, econômicas, culturais, entre outras, desde o seu processo de elaboração até mesmo nos processos de implementação e avaliação do alcance de resultados para a coletividade.

Quadro 3 - Tipologias de planejamento no setor público

TIPOLOGIAS	DESCRIÇÃO	FONTE
Planejamento Tradicional	O método de planejamento tradicional é baseado na tecnocracia e no determinismo, sendo que aspectos passados e estáticos são utilizados para se construir uma perspectiva de futuro, que passaria por modificações mínimas, ou seja, o planeja-se que o passado se repita no futuro.	IIDA (1993)
Planejamento Estratégico	O planejamento estratégico visa facilitar a transição entre uma situação atual e uma situação futura, para isso, busca prever possíveis problemas e	MATIAS-PEREIRA (2010)

	esquematizar prováveis soluções, alcançando assim, novas possibilidades de vantagens competitivas (descobertas);	
	O planejamento estratégico pode ser entendido como um processo de tomada de decisão, que deve orientar ações no que diz respeito aos fatores críticos de sucesso de políticas, objetivos e metas da organização, com o intuito de criar impactos positivos para a organização, a partir da previsão de situações.	OLIVEIRA e GALVÃO (2009).
Planejamento Estratégico Corporativo/Empresarial	Este tipo de planejamento é voltado para busca por soluções dos problemas que rodeiam as grandes empresas que compõem o setor privado. Sendo composto por uma mescla entre o planejamento tradicional e novas ideias estratégicas.	HUERTAS (2014)
Planejamento Estratégico Situacional (PES)	Elaborado por Matus, o PES também é chamado pelo autor de "Planejamento Estratégico Público" pode ser comparado ao Planejamento corporativo, porém seus atores são políticos, organizações públicas e não componentes do mundo corporativo. Nesse sentido, consiste em um sistema de planejamento teórico-metodológico-prático, que tem seu trabalho voltado para os problemas públicos, o que permitiu a união entre política, economia e aspectos sociais no processo de planejamento.	HUERTAS (2014)
Planejamento Orçamentário	Com a Constituição Federal de 1988, instituiu-se a perspectiva de planejamento orçamentário, a partir da elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, pressupondo o plano de uso de recursos público e o controle fiscal das ações públicas.	MISOCZKY E GUEDES (2011)
	O planejamento público parte do pressuposto da união do planejamento ao orçamento, permitindo a construção de ações com maior visão de futuro, assegurando a plena e correta aplicação dos recursos	NAHMÍAS (2014)

	públicos.	
--	-----------	--

Fonte: Da autora (2018).

A partir dessas informações e conforme coloca Fernandes (2013), para que o planejamento público aconteça de forma eficiente, se faz necessário utilizar de ferramentas que permitam ao gestor identificar os diferentes componentes da realidade social, considerando as diversas tomadas de decisões, as atividades realizadas e principalmente, ferramentas que permitam que os gestores façam o processo de planejamento de forma a atender as reais demandas da comunidade.

Nesse sentido, pode ser estabelecida uma aproximação entre as ferramentas de planejamento já utilizadas e aquelas que podem ser aprimoradas e implementadas de forma a proporcionar aos gestores públicos a ampliação de sua capacidade de gestão, principalmente no que diz respeito à temática estratégica e, também, nas habilidades de administrar em longo prazo, prevendo e construindo possibilidades de futuro. Necessita-se de políticas públicas de gestão que levem em consideração a importância da formulação de planos que levem aos resultados previstos (OLIVEIRA, 2006, p. 275).

Para isso é necessário que os gestores sejam capazes de observar e identificar as especificidades do ambiente em que realizam seus trabalhos e, além disso, do ambiente em que os atores sociais se relacionam.

Diante desta explanação sobre as necessidades da administração pública, os tipos de planejamento e ferramentas que podem ser utilizadas, será apresentado a seguir, o modelo de análise de conjuntura, elaborado por Souza (2014), que pode ser utilizado como princípio para a tomada de decisão no processo de planejamento e que se refere a uma fusão entre conhecimento e descoberta, ou seja, uma visão especial de certa realidade, que se constrói a partir de determinadas necessidades ou interesses sociais - instrumento que pode trazer grandes contribuições para as decisões de planejamento, a partir da análise de suas variáveis.

2.4 Análise de Conjuntura

Para iniciar o entendimento do que é análise de conjuntura é necessário, primeiramente, compreender estes conceitos separadamente. Segundo Branquinho et al (2005), uma análise diz respeito à valorização dos detalhes de uma determinada situação, visando observar suas especificidades.

No que diz respeito ao conceito de conjuntura, Queiroz (2015) apresenta a ideia de

união entre fatos e acontecimentos, em um determinado período de tempo, e que são capazes de explicar uma dada realidade. Conjuntura é o momento em que se observa a existência de fenômenos que podem caracterizar uma situação, podendo ser entendida como uma luta entre atores inseridos em uma realidade em comum.

Segundo Corsi, Camargo e Santos (2015), uma conjuntura é caracterizada a partir de um agrupamento de acontecimentos interligados, que são capazes de explicar o processo histórico, sendo que este último determina quaisquer alterações em uma conjuntura, evidenciando as influências temporais.

Todos os indivíduos fazem análises de conjuntura constantemente, mesmo que de forma inconsciente, pois sempre analisam determinadas situações e tomam decisões que podem influenciar os acontecimentos da realidade. Este fato pode ser exemplificado por meio do acompanhamento da sociedade aos conflitos e aspectos políticos que tem ficado cada vez mais evidente para a sociedade, ou seja, diante de tantas informações os cidadãos sempre estarão tentando identificar quem são os atores envolvidos, quais os cenários, as relações, entre outros aspectos e todo este processo de observação pode ser chamado de análise de conjuntura (SOUZA, 2014).

Remetendo a esta ideia de que todos os indivíduos realizam análises de conjuntura, Cruz (2000) apresenta sua perspectiva dizendo que mesmo que a ciência política não trate diretamente do conceito de análise de conjuntura, estudiosos renomados como Norberto Bobbio, Karl Marx, Max Weber, entre outros, realizavam análises de conjuntura constantemente, para que pudessem elaborar e sustentar suas teorias.

A análise de conjuntura pode ser bem complexa, sendo também um ato político, que necessita de uma vasta gama de conhecimento, mesmo que seja vista como um processo interessado e vinculado a uma visão de mundo específico, secundarizando a imparcialidade e neutralidade do indivíduo que a executa, por isso, uma boa análise de conjuntura depende diretamente das percepções que o gestor público possui da realidade em que está inserido, dependendo também de como acontece o processamento e fluxo de informações entres os diferentes atores sociais (SOUZA, 2014).

A realização de uma análise de conjuntura, considerando inúmeras variáveis que podem ser avaliadas, pode ser capaz de proporcionar uma dimensão mais ampla para quem analisa e para aqueles que de alguma forma fazem parte do processo de tomada de decisão e acompanhamento.

Dessa forma, o modelo de análise de conjuntura criado por Betinho, surge como uma metodologia que apresenta cinco categorias que devem ser consideradas em uma análise, sendo elas a análise dos acontecimentos, dos cenários, dos atores, das relações de força e da articulação entre estrutura e conjuntura, conforme descrito no Quadro 4.

Quadro 4 - Síntese sobre o modelo de análise de conjuntura

ANÁLISE DE CONJUNTURA		
1	ACONTECIMENTOS	Situações que de alguma forma ficam registradas na história.
2	CENÁRIOS	Ambiente em que se inserem os acontecimentos e suas peculiaridades.
3	ATORES	Indivíduos ou grupos envolvidos em uma dada situação.
4	RELAÇÕES DE FORÇA	Os atores tendem a estabelecer relações de confronto, coexistência ou cooperação uns com os outros.
5	ARTICULAÇÃO ENTRE ESTRUTURA E CONJUNTURA	A conjuntura pode ser entendida como a união das quatro categorias anteriores, que se organizam dentro de uma dada estrutura, seja ela política, social, econômica ou cultural.

Fonte: Adaptado de Souza (2014).

Baseado na temática proposta por esta pesquisa, no que se refere às variáveis que devem ser consideradas em cada categoria do modelo de Análise de Conjuntura proposto por Betinho e diante desta breve explanação sobre o tema, será apresentado nos resultados e discussões uma tentativa de aprimoramento e detalhamento do modelo visando contribuir com os estudos na área de planejamento público, assim como no desenvolvimento de ferramentas práticas e dinâmicas que sejam capazes de auxiliar o processo de tomada de decisão.

3. METODOLOGIA DE PESQUISA

Iniciando a descrição sobre os métodos utilizados, é possível definir esta pesquisa como exploratória e descritiva. Pesquisas exploratórias possuem menor nível de rigor em seu planejamento, o que contribui para o desenvolvimento de temas ainda pouco explorados, tendo como objetivos desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideais, a partir da investigação bibliográfica, documental, entrevistas não padronizadas e estudo de caso, sem utilizar métodos quantitativos (GIL, 2008).

O autor também explica que pesquisas descritivas se constituem em um método que permite ao pesquisador conhecer a existência de diferentes tipos de associações entre variáveis, estabelecendo e melhor compreendendo-as, independente de suas diferentes características. Além disso, quando um pesquisador associa as características de uma pesquisa exploratória às descritivas, torna-se possível realizá-la de forma a atender a prática em si, como se sugere que os resultados desta pesquisa sejam aplicados.

A partir dos conteúdos trabalhados, a pesquisa permitirá maior aprofundamento sobre o planejamento público e análise de conjuntura, elemento fundamental para as discussões do tema, proporcionando amplo embasamento teórico na construção do aprimoramento do modelo proposto por Betinho.

Para tanto, a coleta de dados desta pesquisa foi realizada a partir do método de revisão bibliográfica, que permite que o pesquisador tenha amplo acesso a dados e fenômenos se comparado a uma pesquisa direta (ZANELLA, 2011). De acordo com Gil (2008), a pesquisa bibliográfica é produzida a partir de conteúdos que já foram feitos por outros autores, em livros e artigos, ou seja, para alcançar o objetivo desta pesquisa foram realizadas coletas de dados em livros e artigos já trabalhados analiticamente, que puderam embasar os aspectos necessários.

Segundo Fachin (2005), pesquisas bibliográficas se caracterizam como uma ótima forma de agregar conhecimento aos indivíduos, por se constituir em meio abundante de dados e informações, ou seja, uma pesquisa bibliográfica é composta por um aglomerado de trabalhos de diferentes tipos, que quando reunidos podem conduzir o pesquisador e o leitor a novos conhecimentos e experiências.

A partir disso e para atingir o objetivo de revisar o modelo de análise de conjuntura de Betinho, identificando variáveis aderentes, os dados coletados e o problema de pesquisa foram abordados a partir da perspectiva qualitativa, que segundo Zanella (2009), é uma forma

de pesquisa baseada em análises qualitativas, que não utilizam métodos estatísticos na observação dos dados coletados, tendo como fundamento o conhecimento teórico-empírico. Dessa forma, o investigador tem papel fundamental no processo de coleta de dados, principalmente, no que diz respeito aos dados que serão identificados no próprio ambiente natural.

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com o nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados [...] (DESLANDES et al, 2002, p. 21).

No processo de realização da pesquisa foi possível observar que diversos autores e materiais tratam de forma mais geral da temática de planejamento, poucos tratam do planejamento público com maior profundidade, mas aqueles que o fazem dizem respeito à questão orçamentária. Com isso, foi necessário buscar fontes que permitissem certa adaptabilidade, para contribuir com os materiais da área e alcance dos resultados pretendidos.

No que se refere a esta adaptabilidade, parte dos dados encontrados diziam respeito à administração geral, logo, foi necessário adaptar algumas informações para que pudessem ser encaixadas na temática da administração pública, o que aumentou as possibilidades de dados que podiam ser alocados em cada uma das categorias que compõem o modelo de Betinho, considerando suas especificidades e estabelecendo variáveis capazes de auxiliar os gestores em um processo de análise ambiental.

Dessa forma, as escolhas dos materiais foram feitas de modo a contemplar da melhor maneira possível à temática do setor público, assim como suas necessidades, através de materiais virtuais, devido a sua maior acessibilidade e variedade, permitindo adaptações que viabilizassem a busca por conhecimento não só na área de planejamento, mas dos aspectos que de alguma forma pudessem contribuir com esta construção teórica.

Para ilustrar e esclarecer o rigor metodológico utilizado neste trabalho o Quadro 5 apresenta uma breve sistematização do procedimento de coleta de dados.

Quadro 5 - Síntese do procedimento de coleta de dados

TEMÁTICA	PLAVRAS-CHAVE	DADOS COLETADOS	AMBIENTE DE PESQUISA
Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> - Planejamento; - Planejamento no setor privado; - Instrumentos de planejamento; 	<p>Foram coletados diferentes definições de planejamento, voltados para aspectos mais tradicionais da administração. Além disso, foi possível identificar diferentes instrumentos que são utilizados pelo setor privado no processo de planejamento.</p>	<p>Livros</p> <p>Google Acadêmico</p>
Planejamento Público	<ul style="list-style-type: none"> - História da administração pública; - Planejamento no setor público; - Planejamento público 	<p>A partir desta busca, foi possível construir uma breve contextualização história sobre a administração pública e, conseqüentemente, sobre planejamento no setor público. Também foram identificados conceitos elaborados para a própria administração pública e também conceitos e ferramentas passíveis de adaptação.</p>	<p>Livros</p> <p>Google Acadêmico</p>
Análise de Conjuntura	<ul style="list-style-type: none"> - Análise e conjuntura; - Modelo de Análise de Conjuntura; - Análise ambiental; 	<p>Primeiramente foi possível esclarecer as definições de análise e conjuntura, separadamente, para agrupá-las na sequência. Foram feitas contextualizações sobre a ideia de análise ambiental e análise de conjuntura, de acordo com a perspectiva elaborada por Betinho (2014).</p>	<p>Livros</p> <p>Google Acadêmico</p>

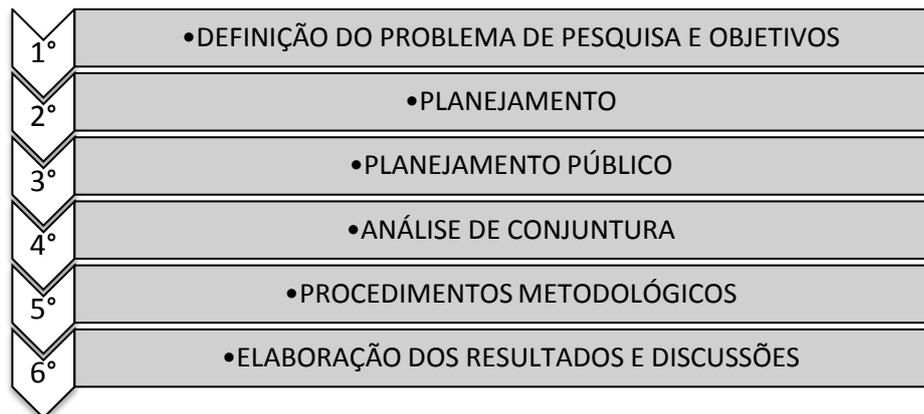
Acontecimentos	<ul style="list-style-type: none"> - Acontecimentos; - Características; 	Identificou-se qual a essência do conceito de acontecimentos, os aspectos que não devem ser confundidos com o mesmo e a partir de suas características foi possível elencar algumas variáveis que possam ser consideradas em uma análise.	<p>Livros</p> <p>Google Acadêmico</p>
Cenários	<ul style="list-style-type: none"> - Cenário; - Tipos de cenários 	Construiu-se o conceito de cenários, a partir de uma perspectiva de ambiente em que os acontecimentos e atores se inserem, foi possível criar variáveis que atendessem a dimensão desta categoria.	<p>Livros</p> <p>Google Acadêmico</p> <p>Scielo (Scientific Electronic Library Online)</p>
Atores	<ul style="list-style-type: none"> - Atores; - Tipos de atores; - Como os atores se relacionam; 	Possibilitou-se compreender o que e quais são os atores que se inserem em um dado ambiente e como estes estabelecem relações, sendo que estas foram as principais variáveis estabelecidas, sendo consideradas primordiais para um processo de análise.	<p>Livros</p> <p>Google Acadêmico</p> <p>Scielo (Scientific Electronic Library Online)</p>
Relações de força	<ul style="list-style-type: none"> - Tipos de relações; - Relações de poder; - Coalizões 	A partir do entendimento dos atores e leituras sobre relações e coalizões construiu-se o detalhamento da categoria de relações de forma, estabelecendo os aspectos que de alguma forma se relacionam a esta temática;	<p>Livros</p> <p>Google Acadêmico</p> <p>Scielo (Scientific Electronic Library Online)</p>
Articulação entre estrutura e conjuntura	<ul style="list-style-type: none"> - Estrutura; - Conjuntura; - Articulação e 	Os dados coletados foram referentes à estrutura e conjuntura separadamente,	<p>Livros</p> <p>Google Acadêmico</p>

	coalizões;	permitindo compreender os conceitos e uni-los, tornando possível o estabelecimento da articulação entre ambos e a definição de suas principais características.	
--	------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Fonte: Da autora (2018).

A construção deste quadro foi viável a partir do estabelecimento de uma linha cronológica, conforme figura abaixo, de todos os aspectos que poderiam ser trabalhados nesta pesquisa, a partir da consulta em artigos científicos, dissertações e diferentes livros, que trouxessem consigo um pouco sobre cada uma das principais temáticas e suas características.

Figura 1 - Cronologia do procedimento metodológico



Fonte: Da autora (2018).

Dentre as produções científicas pesquisadas, pode-se dizer que a maioria delas foi publicada a partir dos anos 2000, conforme apresentado no quadro abaixo, que apresenta algumas dessas principais produções consultadas, o que proporcionou a construção de um trabalho baseado em perspectivas mais recentes e condizentes com a realidade.

Quadro 6 - Principais autores e suas áreas de influência

TEMÁTICA	OBRA	AUTOR
Planejamento	Introdução à administração.	DRUCKER, 1984.

Planejamento Público	Desenvolvimento geral na administração pública do Estado de São Paulo.	OLIVEIRA E GALVÃO, 2009.
	Manual de gestão pública contemporânea.	MATIAS-PEREIRA, 2010.
	Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil: Elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado.	CARDOSO JR., 2011.
	O campo do conhecimento em administração pública no Brasil: uma análise histórica a partir do seu contexto e caráter multifacetado.	CORRÊA, 2017
Análise de Conjuntura	Como se faz análise de conjuntura.	SOUZA, 2014.

Fonte: Da autora (2018).

Diante do exposto, de inúmeras pesquisas realizadas e breve conhecimento da rotina do setor público foi possível estabelecer o padrão de construção do detalhamento do modelo de Análise de Conjuntura de Betinho, definindo-se que cada uma das categorias teriam ao menos dois critérios a serem avaliados e que cada um destes critérios teriam variáveis específicas que deveriam ser analisadas, formatando assim, o procedimento de análise de conjuntura, conforme pode ser visualizado na sequência deste trabalho.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Categoria 1 - Acontecimentos

A fim de mapear as variáveis que devem ser consideradas no momento em que são analisados os acontecimentos de um dado ambiente, faz-se necessário, primeiramente, compreender o que seriam esses acontecimentos.

De acordo com Souza (2014), acontecimentos são situações que se tornam um marco na história de um determinado país, grupo, classe social ou para um indivíduo. No processo de análise de conjuntura estes acontecimentos devem ser considerados de acordo com sua importância e peso, e por não se tratar procedimento neutro, a análise irá depender da ótica de quem analisa, sendo assim relativa. Assim, torna-se possível identificar quais as percepções que os grupos, classes e indivíduos têm da realidade.

Nas visões de Koselleck, os acontecimentos podem ser vistos como algo que não é contestável, sendo que nesta perspectiva podem existir acontecimentos históricos, naturais, entre outros. Porém, é fácil classificar os acontecimentos históricos como mais relevantes, na medida em que, normalmente, parte da concepção de um historiador, que buscou respostas para as indagações que surgiram a sua volta (MALERBA, 2002).

Para Almeida (2013) os acontecimentos podem ter dois sentidos, o primeiro remete a algo que já ocorreu, mas que ainda perpetua o pensamento dos indivíduos, já o segundo faz referência ao inesperado, criando uma ruptura entre passado, futuro e a própria realidade do momento. Dessa forma, torna-se possível compreender os acontecimentos como elementos que apoiam e sustentam a construção do mundo, principalmente em termos históricos.

Na perspectiva de contextos históricos, Cardoso Jr. (2005) apud Veyne (1972), acredita que os acontecimentos sejam fatos que não irão se repetir, ou seja, a história será baseada nas variações de acontecimentos que surgem ao longo do tempo, segundo sua interpretação das ideias de Foucault. Além disso, os acontecimentos são caracterizados pela sua singularidade estrutural, desde sua origem até sua ocorrência, o que pode ser chamado de genealogia (FOUCAULT, 1979b).

Sendo assim, a história, por um lado, não pode conhecer a priori por não ser um conhecimento de essência. Ela não pretende alcançar primeiras verdades. Por outro lado, não é sua tarefa fazer um inventário exaustivo de tudo o que encontrar. Alguns eventos são para ela desprezíveis; por exemplo, a história não se interessa pelo fato de que o homem se alimenta, mas pelo fato de ele se alimentar de formas diferentes (CARDOSO Jr., 2005, p. 106).

A partir dessa explicação, dá-se início a exploração da primeira categoria definida por Souza (2014), em que podem ser observadas as seguintes variáveis.

O primeiro critério que deve ser considerado será chamado de (1) **temporalidade**, referindo-se ao número de vezes que um acontecimento apresentou repetições. A partir dessa perspectiva, o observador deverá levar em conta a (a) *previsibilidade*, ou seja, se aquele acontecimento havia sido previsto ou não; e sua (b) *frequência*, no sentido de identificar a recorrência de um mesmo acontecimento por duas vezes ou mais.

Para auxiliar esta primeira etapa da análise, o observador pode trazer para o ambiente questões como “Quantas vezes os acontecimentos ocorreram?”, “Os acontecimentos estavam entre as possibilidades esperadas?”, ao questionar estes pontos, respostas poderão ser encontradas com mais facilidade, assim como ter acesso a informações mais consistentes.

Um dos principais critérios a serem identificados no processo de análise dos acontecimentos, se refere à (1) **natureza** destes, ou seja, quais foram suas bases ideológicas, seus fundamentos e características. Para isso, o investigador deverá observar quatro tipos básicos de natureza, sendo elas as naturezas (a) *política*, (b) *econômica*, (c) *social* e (d) *cultural*, que serão responsáveis por definir o perfil e os traços de cada acontecimento relevante para o ambiente, permitindo-se compreender quais foram os acontecimentos com base política, econômica, social ou cultural.

Também será necessário avaliar o nível de (3) **importância** de um acontecimento, ou seja, se ele foi ou não relevante para aquele ambiente, sendo que para isso deverão ser observados o (a) *impacto* dos acontecimentos mais relevantes para aquela realidade e sua capacidade de (b) *influência* e, por se tratar de algo subjetivo em que o observador depende de outras visões, o maior número de atores que tenham relação com o ambiente deveram ser consultado.

Nesse sentido, deverão ser feitas perguntas como “Quais foram os impactos positivos e negativos desses acontecimentos? Estes ainda influenciam a organização de alguma forma?” A partir disso, será possível compreender que condições se encontra a organização como um todo.

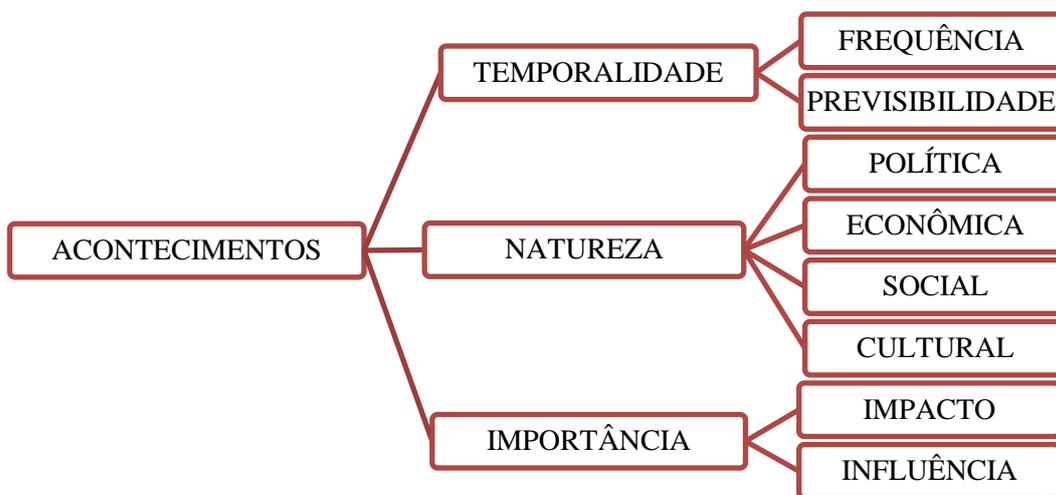
Com isso, é possível elaborar a figura abaixo, que ilustra as variáveis a serem consideradas, partindo do pressuposto que,

Os acontecimentos, que se sobrepõem aos fatos, precisam ser averiguados quando do momento e período oportunos. Estes, uma vez analisados de

forma precisa, podem indicar ou revelar uma realidade. (MALTA, 2016).

Portanto, é importante que, os gestores públicos, ao analisarem os acontecimentos de um dado ambiente, sejam da administração interna, dos seus órgãos, setores ou sociedade, devem considerar três critérios básicos, temporalidade, natureza e importância, que poderão nortear suas percepções e, conseqüentemente, contribuir com futuras tomada de decisões e a construção de um planejamento estratégico condizente com a realidade.

Figura 2 - Variáveis consideradas para a categoria “Acontecimentos”



Fonte: Da autora (2018).

4.2 Categoria 2 - Cenários

Segundo Malta (2016), os cenários dizem respeito a espaços que precisam ser identificados, pois através destes podem ser encontradas especificidades que se tornem elementos de grande vantagem para a análise.

O cenário diz respeito a um futuro que pode vir a acontecer, tendo como pressupostos o apoio ao planejamento e estratégias, a avaliação de alternativas, a preparação para as continuidades, entre outros aspectos a serem considerados (PORTER, 1986 apud WRIGHT; SPERS, 2016).

[...] um cenário não é um meio para adivinhar um comportamento futuro. Apenas é descrito como um possível conjunto de condições futuras, o que não pressupõe certeza. (ÁVILA; SANTOS, 1988, p. 20).

De acordo com Carvalho et al (2011) apud Turner (2008), a análise de cenários permite ao gestor o apoio ao processo de tomada de decisões estratégicas, assim, o planejamento

baseado em cenários faz com que a organização tenha percepções quanto as possibilidades de futuro.

Nesse sentido, para tratar da categoria de cenários, o gestor deverá considerar o critério **(1) conjuntura**, que diz respeito ao ambiente como um todo, levando em conta que os cenários de uma dada situação, podem ser compostos por uma determinada trama social e política que se desenvolve dentro de um espaço específico (SOUZA, 2014). Com isso, cada cenário apresentará especificidades próprias, que terão influência no decorrer da situação ou luta relacionada, ou seja, reconhecer o cenário em que a realidade está inserida é um fator de vantagem.

Nesta perspectiva, ao observar a conjuntura de um determinado cenário, o interlocutor deverá identificar as características *(a) políticas, (b) culturais, (c) econômicas e (d) sociais* do ambiente organizacional, assim como seus aspectos mais relevantes. Para isso, basta que sejam feitas duas indagações básicas: “Qual o contexto atual de cada um destes aspectos?” e “Quais as características que são mais relevantes?” (CORSI, CAMARGO e SANTOS, 2015).

Além disso, neste mesmo critério, deveram ser reconhecidas quais foram as *(e) influências históricas* sofridas pelo cenário, analisando grandes acontecimentos que impactaram de forma positiva ou negativa, assim como as tradições e cultura organizacional.

Ávila e Santos (1988) apud Kahn (1968) acreditam que os cenários têm como objetivo evidenciar possibilidades para o futuro, com isso, os cenários podem ser interpretados como situações que podem vir a acontecer, a partir de diversas influencias entre diferentes variáveis que se relacionam com a realidade.

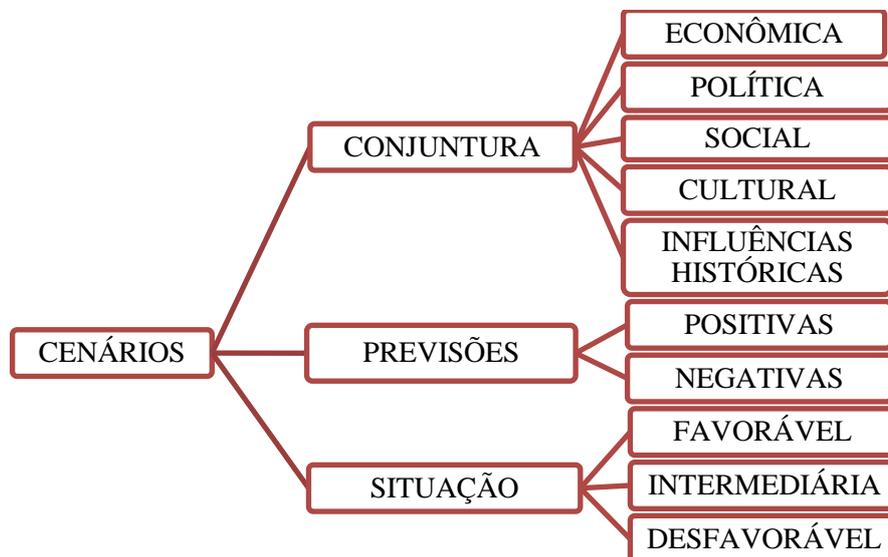
Nesse sentido, o observador deverá identificar quais são as previsões de cenários futuros, que podem ou não serem melhores que os cenários presentes, para trabalhar tal questão, deverá ser utilizado o critério **(2) previsões**, em que serão observadas possibilidades futuras *(a) positivas e (b) negativas*, quando comparadas com a situação presente.

Os cenários são sistemas que possuem certa complexidade e buscam identificar possíveis sinais de alterações no futuro. Assim, no critério **(3) situação** deve ser identificados possíveis cenários que possam ser considerados *(a) favoráveis, (b) medianas e (c) desfavoráveis*, a partir disso, as organizações serão capazes de fazer prospecções de possíveis relações com o ambiente e seus diversos atores, além de corrigir situações complexas e superar dificuldades que possam problematizar a estabilidade organizacional (OLIVEIRA E GALVÃO, 2009).

Para identificar um cenário (*a*) *favorável* o observador precisará considerar os aspectos positivos que podem ser identificados nos cenários, que de alguma forma contribuíram para que a situação presente fosse melhor que a situação passada. Já para um cenário (*b*) *intermediário* aspectos medianos e neutros deveram ser elencados, mesmo que tenha influenciado muito pouco a situação presente. E, por fim, em um cenário (*c*) *desfavorável* deve-se observar quais aspectos existem e prejudicam a situação presente, assim como aspectos que possam ter gerado retrocessos para aquele cenário.

Diante do exposto, ao realizar a análise dos cenários de uma determinada situação ou contexto, devem ser levados em considerados os aspectos a seguir:

Figura 3 - Variáveis consideradas para a categoria “Cenários”



Fonte: Da autora (2018).

Além disso, algumas perguntas poderão auxiliar o processo de construção da análise. Assim, o observador deverá fazer questionamentos como quais são os aspectos associados à conjuntura que tem maior influência sobre o ambiente, como este cenário foi construído, ou seja, quais são seus traços históricos, quais são as perspectivas de cenários futuros, quais elementos podem ou não agregar valor para o cenário, entre outras. Atuando dessa forma, os gestores poderão conhecer os principais aspectos do ambiente que estão sendo analisados, quais suas peculiaridades e influências.

4.3 Categoria 3 – Atores

Souza (2014) entende atores como representantes de um conjunto de relações, que possuem papel específico no desenrolar dos acontecimentos, cenários e afins, sendo uma categoria fundamental para a análise de conjuntura. Assim, estes não se limitam apenas a ideia de indivíduo, mas também grupos sociais ou instituições, como no caso de sindicatos, partidos políticos, entre outros.

Os atores são indivíduos, o grupo, a classe ou entidade que, diante da realidade representam, idealizam, prometem ou reivindicam. Eu diria que são os protagonistas que saem em defesa da causa (MALTA, 2016, p.107).

Nesse sentido o primeiro critério a ser identificado nesta categoria se refere aos **(1) tipos** de atores que estão envolvidos no ambiente, que poderão ser classificados a partir das seguintes variáveis: *(a) indivíduo*, ou seja, atores que atuam sem se organizar em grupos; *(b) grupos sociais*, que podem ser entendidos como grupos religiosos, coletivos, grupos de representação, grupos de discussões, entre outros; e/ou *(c) instituições* que se referem a partidos políticos, sindicatos, jornais, igrejas, entre outros (SOUZA, 2014). Vale observar que um mesmo ambiente pode ter a ocorrência de mais de uma variável.

Em um segundo momento o gestor deverá verificar o critério **(2) perfil**, ou seja, qual é a especificidade dos atores envolvidos, podendo ser classificados a partir de duas variáveis diferentes, *os (a) atores públicos e/ou (b) atores privados*. Os primeiros se caracterizam por trabalharem diretamente em funções públicas, já os segundos são aqueles que atuam no setor privado, mas que de alguma forma exercem influência sobre o ambiente público, principalmente no que diz respeito à elaboração de políticas públicas (RUA, 2017).

O terceiro critério a ser trabalhado pelo observador consiste na **(3) articulação**, ou seja, diz respeito às formas em que são estabelecidas as relações entre os grupos, devendo-se identificar os atores que participam do ambiente a partir da variável *(a) influenciador*, sendo aqueles que demonstram certa liderança e capacidade de convencer os demais atores, ou *(b) influenciado*, referindo-se aqueles atores que apresentam certa passividade nas relações dentro da organização, apenas acompanhando os demais, sem questionamentos, nesta fase da análise também será necessário observar a influência que o próprio ambiente exerce sobre os atores.

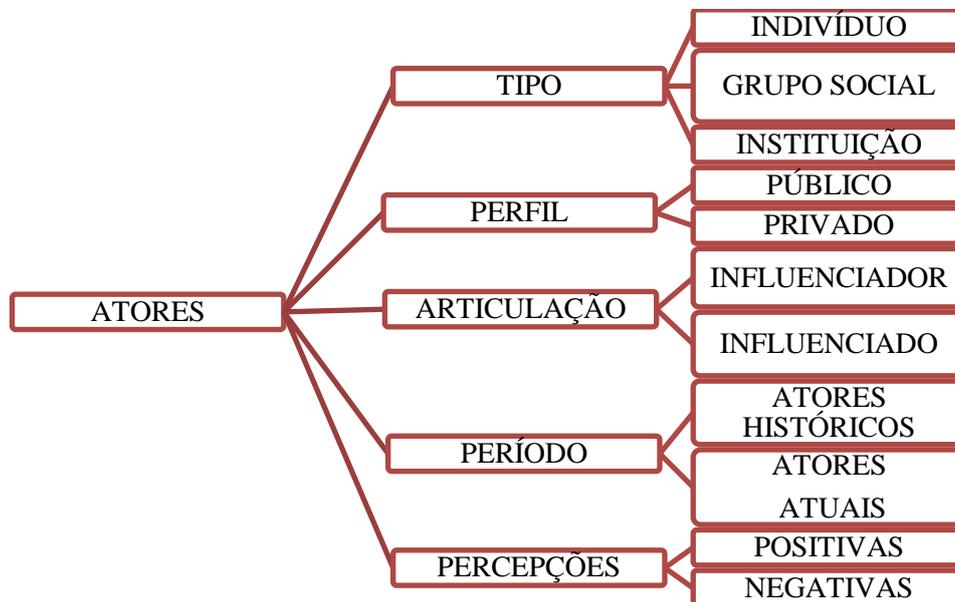
Os atores também devem ser classificados entre as variáveis *(a) atores históricos*, ou seja, aqueles atores consagrados em dadas situações, que ainda tem papel importante para a organização e os *(b) atores atuais*, que estão em evidência e que são relevantes para a

organização, além de se observar os atores singulares para a organização, com isso, estas variáveis serão chamadas de **(4) período** (CORSI, CAMARGO e SANTOS, 2015).

Por fim, o investigador, deverá a partir de um diálogo com os atores, identificar quais são suas **(5) percepções** quanto ao ambiente, sendo este o quinto critério a ser avaliado, partindo da perspectiva de que mesmo que os atores estejam inseridos em um ambiente comum, ou seja, em um mesmo jogo social, suas visões e percepções são particulares, tendo característica *(a) positivas* ou *(b) negativa* (MATUS, 2005).

Conforme descrito, segue abaixo uma ilustração dos critérios e variáveis pertencentes a esta categoria.

Figura 4 - Variáveis consideradas para a categoria “Atores”



Fonte: Da autora (2018).

A fim de melhorar a qualidade da análise, juntamente as variáveis citadas acima, o gestor deve se questionar quanto às formas como os atores se organizam, quais são seus principais interesses e quais são os papéis de cada um, enquanto recursos humanos da organização e peças fundamentais para que a mesma tenha sucesso, assim, será possível identificar cada uma das peculiaridades que rodeiam os atores e, conseqüentemente, fazem parte da organização.

4.4 Categoria 4 - Relações de Forças

Segundo Malta (2016), as relações de forças são vistas como uma incógnita vinculada à

detenção do poder, considerando as constantes oscilações na ocupação desta “posição” e a sua condição de imprevisibilidade e mutabilidade, ou seja, as relações de força se encontram em constante movimento.

Ao analisar as relações de força, o gestor, deve questionar como estas relações são estabelecidas, se de forma harmoniosa ou não, se são permanentes ou temporárias e se são constituídas em um processo hierarquizado ou não. Para isso, podem ser utilizados os critérios e variáveis elencados no decorrer deste tópico.

Para Mintzerg (2010), as relações forças, quando vistas como poder, podem ser compreendidas como a ação de influenciar o próximo além do aspecto econômico, trazendo à tona também as relações políticas. Estas relações se estabelecem no ambiente organizacional e podem acarretar situações no sentido de travar ou inspirar todos os envolvidos com a organização.

A partir das ideias de Foucault, o poder também pode ser entendido como um fator que está em posse dos indivíduos ou instituições, ou seja, o poder será parte da estrutura das relações sociais, sendo que enquanto alguns atores exercem esse poder, outros sofrem as consequências do mesmo. Porém, o poder também é compreendido como um formato de relação parcialmente organizada, que se constituem em um período e espaço determinados. (SILVEIRA, 2005).

A partir da visão do autor podemos definir o primeiro critério desta categoria, o **(1) poder**, sendo que o processo de relações de poder entre as pessoas podem ser chamados de poder *(a) micro* e as relações de força exercidas pela organização podem ser conhecidas como poder *(b) macro*.

Ao tratar do eixo poder, o investigador também deverá observar a variável *(c) genealogia*, que segundo Silveira (2005), em sua interpretação das obras de Foucault, seria um elemento que permite ao observador verificar quais são os pontos de interrupção, ou seja, discontinuidades que ocorrem meio as relações de força estabelecidas pelos indivíduos, devido à reorganização na hierarquia das forças.

Além disso, estas relações são estabelecidas por atores que se vinculam uns com os outros, independente da forma. Nesse sentido pode-se construir o segundo critério, que diz respeito às **(2) conexões**, que podem ser entendidas com a forma que os atores se relacionam. Para melhor compreendê-las o observador pode classificá-las a partir de três variáveis diferentes, sendo elas as relações de *(a) confronto*, *(b) coexistência* ou *(c) cooperação*

(SOUZA, 2014).

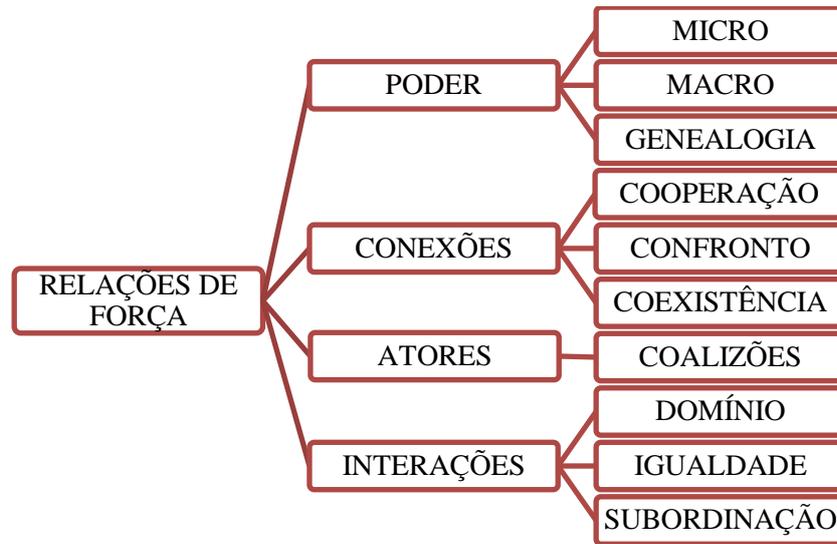
As relações de *(a) confronto* se caracterizam por serem relações de enfrentamento entre diferentes atores, ou seja, quando ideologias e ideias não coincidem, os atores não se poupam, para que a situação seja resolvida de forma amena. Já as relações de *(b) coexistência* dizem respeito a relações entre atores divergentes, com ideias diferentes, mas que optam por se relacionar de forma pacífica, a fim de gerar maior estabilidade para a organização. As relações de *(c) cooperação*, por sua vez, são caracterizadas por terem um objetivo em comum, ou seja, estas relações são estabelecidas a partir do pressuposto de trabalhos que sejam feitos em conjunto e de forma alinhada.

A partir disso é necessário conhecer como essas relações são estabelecidas, ou seja, trazer novamente os **(3) atores** identificados e avaliar como a variável *(a) coalizações* é estabelecida, partindo da ideia de que as relações de força são muito influenciadas pelas coalizações, que podem ser compreendidas como ligações temporárias entre atores que possuem interesses contrastantes, sendo estes objetivados por ambas as partes envolvidas, conforme a interpretação de ZEITLIN (1975).

De acordo com Souza (2014), também se faz necessário identificar as variáveis do critério **(4) interações**, sendo este capaz de relevar como as relações são construídas e qual sua principal base. Com isso, estas relações podem se estabelecer a partir do *(a) domínio* de um ator sobre o outro, ou seja, uma relação de poder e superioridade, da *(b) igualdade* entre os envolvidos, estabelecida a partir de uma relação horizontal ou da *(c) subordinação* entre os mesmos, em que relações de submissão são estabelecidas, trazendo a ideia de superioridade e inferioridade.

A partir disso determina-se que a categoria de relações de forças, seja analisada por meio das seguintes variáveis.

Figura 5 - Variáveis consideradas para a categoria “Relações de Força”



Fonte: Da autora (2018).

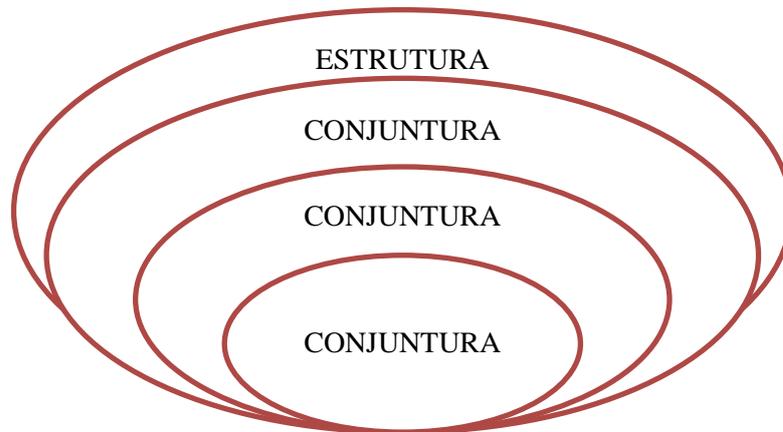
Diante do exposto, permite-se compreender como uma análise de conjuntura capaz de entender de forma clara as relações de força é essencial para o reconhecimento de diferentes cenários, partindo do pressuposto que essas relações, em sua maioria, não são estáticas, principalmente quando associadas a influências políticas (SOUZA, 2014).

4.5 Categoria 5 - Articulação entre Estrutura e Conjuntura

De acordo com Silva (1988), uma estrutura diz respeito às formações políticas, econômicas e culturais de cada grupo social, ou seja, se refere a aspectos que de certa forma são estáticos e estão inseridos em uma realidade, ou seja, a estrutura é composta por formações que são fundamentais para a organização, sendo assim, a base de tudo.

Queiroz (2015) caracteriza uma conjuntura a partir de sua dinâmica e flexibilidade, sendo que esta diz respeito a um conjunto de acontecimentos que explicam uma determinada realidade, ou seja, trata-se das características e aspectos que compõem uma situação, assim pode-se dizer que a conjuntura se encontra no interior da estrutura, estabelecendo as relações que forem necessárias, conforme a figura a seguir:

Figura 6 - Articulação entre estrutura e conjuntura.



Fonte: Adaptado de Souza (2014).

A articulação entre estrutura e conjuntura estabelece a ideia de que normalmente um acontecimento estará vinculado a uma dada estrutura, gerando uma situação que poderá se caracterizar em uma conjuntura específica. Dessa forma, pode-se dizer que a conjuntura é responsável por guiar os caminhos a serem seguidos pela organização, enquanto a estrutura define os aspectos básicos deste caminho (MALTA, 2016).

Segundo Corsi, Camargo e Santos (2015), ao analisar conjuntura e estrutura em termos de articulação, o observador deve se atentar aos aspectos que interferem diretamente nesta relação, incluindo os condicionantes históricos vinculados.

Baseado na ideia de Souza (2014), a junção das categorias de acontecimentos, cenários e atores formam o contexto da conjuntura, mas isto não se dá de forma independente, ou seja, a conjuntura identificada também é influenciada e estará relacionada à estrutura, aqui entendida como a junção de aspectos históricos, econômicos, políticos e sociais desenvolvidos em um longo período de tempo.

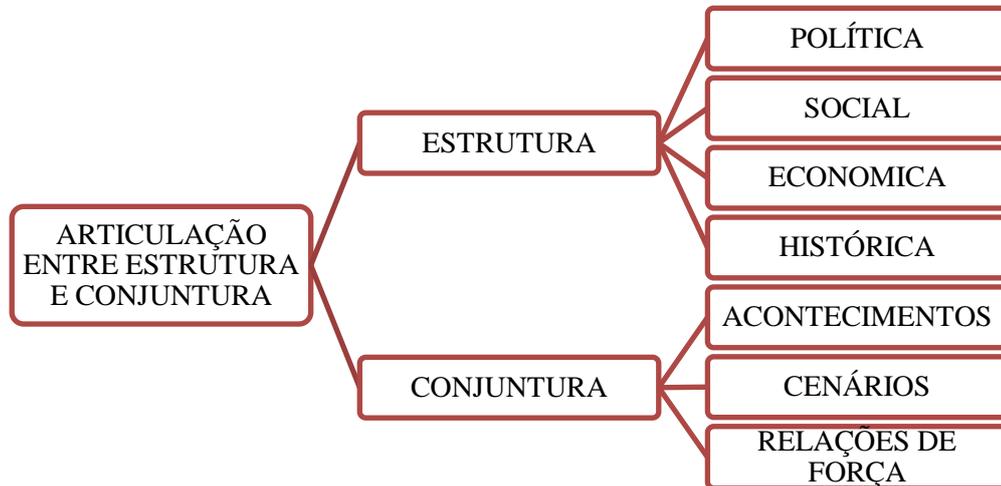
Dessa forma, pode-se dizer que nesta categoria deve ser analisado o critério **(1) estrutura**, que será composto pela análise de variáveis *(a) política, (b) social, (c) econômica* e *(d) histórica*. Além disso, o critério **(2) conjuntura** deverá ser analisado, a partir das variáveis *(a) acontecimentos, (b) cenários* e *(c) relações de forças*.

Vale ressaltar que todos estes elementos provavelmente já foram analisados nas primeiras etapas do processo de verificação da conjuntura como um todo, por isso, poderiam ser utilizados os resultados já obtidos em observações anteriores.

Diante disso, ao se atentar as percepções quanto à articulação entre estrutura e

conjuntura, o observador deverá acompanhar a figura a seguir, para que possa completar o processo de análise.

Figura 7. Variáveis consideradas para a categoria “Articulação entre Estrutura e Conjuntura”



Fonte: Da autora (2018).

Conciliando os fatores já identificados a possíveis novas descobertas, o investigador deverá verificar quais as situações em que as variáveis se encontram, principalmente, no presente e de que forma estas podem influenciar o ambiente, a partir das articulações que são feitas.

A partir disso, o investigador deverá organizar os dados coletados a fim de estabelecer quais são as principais variáveis que influenciam o ambiente, assim como quais serão os fatores determinantes para o processo de construção do planejamento e, conseqüentemente, do processo de tomada de decisão, conforme descrito brevemente no tópico seguinte.

4.6 Integração Conceitual das Categorias

Por se tratar de um procedimento complexo, uma análise de conjuntura não consiste apenas na descrição dos fatos de uma realidade, mas sim do amplo desbravamento da realidade, sendo realizada de forma flexível, minuciosa e detalhada, com o intuito de se aumentar suas percepções e o entendimento sobre a realidade (MALTA, 2016).

De acordo com Silva (1988) uma análise de conjuntura deve partir de uma avaliação da realidade em busca que elementos que possam ser utilizados no processo de tomada de decisão de um determinado grupo ou indivíduo, levando em conta o seu peso sob a realidade e

sua capacidade transformadora, a partir de trabalhos eficazes.

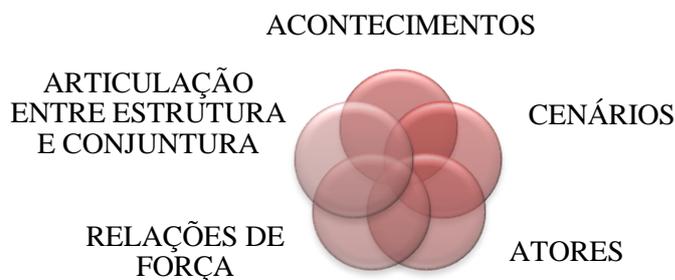
A partir de todo o conhecimento adquirido pelo observador durante a análise de conjuntura, o faz ser detentor de grande influencia e forças dentro da organização, sendo capaz de proporcionar a disseminação deste conhecimento, o que pode otimizar o funcionamento do ambiente, assim como promover certo progresso na gestão interna e em seus impactos para a comunidade externa (SILVEIRA, 2005).

Nesse sentido, em posse de todos os resultados e percepções obtidas a partir da análise de cada uma das categorias detalhadas nos tópicos anteriores, o investigador deverá organizar uma espécie de ranking dos principais aspectos e detalhes que possam ter papel determinante para aquele ambiente, sejam em relação aos acontecimentos, cenários, atores, relações de força e a articulação entre estrutura e conjuntura, ou seja, o observador buscará interpretar, de acordo com suas percepções, quais variáveis são fundamentais para a construção do planejamento.

Feito isso, deverão ser conciliadas os dados identificados e as demandas do ambiente, seja de uma organização ou sociedade, na intenção de sistematizar as demandas em ordem de prioridade e fatores de influencia, para que assim, seja viável elaborar um planejamento que seja condizente com a realidade organizacional, seus pontos fortes e fracos, possibilitando tomada de decisão de sucesso, assim como a elaboração de políticas públicas que atendam a realidade dos cidadãos.

Com isso, pode-se observar o quão importante se faz o aprofundamento de elementos que possam contribuir com análises ambientais, que posteriormente poderão auxiliar processos de tomada de decisão fundamentais para o planejamento público, buscando sempre a eficiência, eficácia e efetividade na administração pública.

Figura 8 - Integração conceitual das categorias.



Fonte: Adaptado de Souza (2014).

Percebe-se ser indispensável integrar as categorias trabalhadas para que seja viável realizar uma boa análise de conjuntura, no sentido em que as categorias podem ser consideradas paralelas e complementares, sendo capazes de ampliar as percepções do investigador e ter mais embasamento para decisões coerentes e consistentes, que levem aos serviços conforme demandados.

Quadro 7 - Síntese das categorias e suas variáveis (Continua)

CATEGORIA	CRITÉRIO	VARIÁVEL	INDAGAÇÃO	AUTORES
ACONTECIMENTOS	TEMPORALIDADE	Previsibilidade	<i>O acontecimento havia sido previsto ou não?</i>	AUTORA (2017)
		Frequência	<i>Quantas vezes ocorreram um ou mais acontecimentos?</i>	
	NATUREZA	Política	<i>Os acontecimentos podem ser classificados em qual (is) destas naturezas?</i>	AUTORA (2017)
		Econômica		
		Cultural		
		Social		
	IMPORTÂNCIA	Impacto	<i>Quais impactos positivos e negativos foram causados pelos acontecimentos mais relevantes?</i>	AUTORA (2017)
		Influência	<i>Determinado acontecimento ainda exerce influencia sobre a organização?</i>	
ATORES	TIPO	Indivíduo	<i>As pessoas atuam de forma individual?</i>	SOUZA (2014)
		Grupo Social	<i>As pessoas se organizam em grupos sociais?</i>	
		Instituição	<i>As pessoas estão organizadas em instituições?</i>	

	PERFIL	Público	<i>Os trabalhadores atuam apenas em relação aos interesses públicos?</i>	RUA (2017)	
		Privado	<i>Existem empresas que se relacionam com os atores públicos diretamente? Considere capacidade de influencia.</i>		
	ARTICULAÇÃO	Influenciador	<i>Quais atores são capazes de liderar e convencer os demais?</i>	AUTORA (2017)	
		Influenciado	<i>Quais atores atuam de forma passiva em suas relações?</i>		
	TEMPO	Atores históricos	<i>Quais atores marcaram a história da organização?</i>	CORSI, CAMARGO e SANTOS (2015)	
		Atores atuais	<i>Quais atores tem grande relevância para a organização atualmente?</i>		
	PERCEPÇÕES	Positivas	<i>Quais são as principais percepções positivas de cada ator?</i>	MATUS (2005)	
		Negativas	<i>Quais são as principais percepções negativas de cada ator?</i>		
	CENÁRIOS	CONJUNTURA	Política	<i>Qual o contexto atual de cada uma destas variáveis? Quais são suas principais características?</i>	CORSI, CAMARGO e SANTOS (2015)
			Cultural		
Econômica					
Social					
Influências			<i>Quais acontecimentos</i>		

	PREVISÕES	históricas	<i>mais influenciaram a construção do cenário atual?</i>	ÁVILA E SANTOS (1988)	
		Positivas	<i>As possibilidades de cenários futuros são positivas?</i>		
		Negativas	<i>As possibilidades de cenários futuros são negativas?</i>		
	SITUAÇÃO	Favorável	<i>Quais os aspectos positivos do cenário atual?</i>	OLIVEIRA E GALVÃO (2009)	
		Intermediária	<i>Quais os aspectos duvidosos e instáveis no cenário atual?</i>		
		Desfavorável	<i>Quais os aspectos que prejudicam o cenário atual?</i>		
	RELAÇÕES DE FORÇAS	PODER	Micro	<i>As relações de poder são estabelecidas entre os indivíduos?</i>	MINTZERG (2010)
			Macro	<i>A organização estabelece relações de poder sobre os indivíduos?</i>	
			Genealogia	<i>Qual o histórico das relações de força? Considere seus agrupamentos e discontinuidades.</i>	SILVEIRA (2005)
CONEXÕES		Confronto	<i>Os atores tendem a se enfrentar quando ideias são divergentes?</i>	SOUZA (2014)	
		Coexistência	<i>Os atores possuem ideias diferentes mais</i>		

			<i>se organizam para trabalhar de forma pacífica?</i>	
		Cooperação	<i>Os atores tem um objetivo comum e trabalhando de forma colaborativa?</i>	
	ATORES	Coalizões	<i>Como são estabelecidas as ligação temporárias entre os atores e como eles se articulam?</i>	ZEITLIN (1975)
	INTERAÇÕES	Domínio	<i>Qual força que os atores exercem uns sobre os outros?</i>	SOUZA (2014)
		Igualdade	<i>Existe equidade nas relações entre os atores?</i>	
		Subordinação	<i>Existe relação de superioridade e inferioridade entre os atores?</i>	
ESTRUTURA E CONJUNTURA	ESTRUTURA	Política	<i>Qual a estrutura política vigente?</i>	SOUZA (2014)
		Social	<i>Qual a estrutura social vigente?</i>	
		Econômica	<i>Qual a estrutura econômica vigente?</i>	
		Histórica	<i>Quais aspectos históricos influenciaram a estrutura?</i>	
	CONJUNTURA	Acontecimentos	<i>Quais situações</i>	

			<i>ficaram registradas na história da organização?</i>	
		Cenários	<i>Em que contexto e espaço estão inseridos os acontecimentos?</i>	
		Relações de Força	<i>Como são estabelecidas estas relações?</i>	

Fonte: Da autora (2018).

É válido considerar, que após a realização de todo esse procedimento de análise de conjuntura, o gestor, passa a atuar como administrador e pesquisador, a partir da perspectiva que coleta todos os dados necessários para que possa definir objetivos e buscar alcançá-los, partindo organização de todos os elementos necessários para a construção do planejamento (SILVEIRA, 2005).

5. CONCLUSÃO

Diante da pesquisa realizada, foi possível concluir que a administração pública necessita de maior número de métodos e instrumentos técnico-políticos que pudessem auxiliar os processos de tomadas de decisões. É evidente que o setor público ainda necessita de novas ferramentas, do aprimoramento e adaptação daquelas que já existem e de estudos das aplicações práticas.

Por partir do pressuposto de que a técnica era pouco difundida, o presente trabalho se propôs a contribuir com o aprimoramento do modelo de Análise de Conjuntura de Souza (2014) que, conforme apresentado anteriormente, trata-se de uma ferramenta que permite ao gestor realizar uma análise do ambiente de forma ampla e detalhada, auxiliando no processo de elaboração do planejamento e nas tomadas de decisões necessárias para o funcionamento eficiente da gestão pública.

A partir de diversas pesquisas e revisões bibliográficas, foi possível encontrar características que refletem a essência de cada uma das categorias definidas pelo autor, ou seja, pode-se dizer que a grande conquista deste trabalho se referiu à identificação de diversos aspectos que deveriam ser considerados em uma análise de conjuntura, de modo a contemplar diferentes eixos que fazem parte da realidade do setor público, alcançando assim as respostas para o problema de pesquisa e atendendo o propósito do objetivo deste trabalho.

Mesmo que tenham sido apontadas diferentes características, vale deixar claro que não se trata de um método estático, padronizado e determinístico, ou seja, o gestor, ao realizar uma análise de conjuntura poderá fazer suas contribuições conforme as demandas da realidade, incluindo, excluindo ou adaptando critérios e variáveis, a fim de que a análise reconheça minuciosamente o ambiente em questão.

Porém, houve certa dificuldade em encontrar materiais elaborados propriamente para a administração pública, principalmente, pela escassez de palavras-chaves que pudessem ser utilizadas para coletar os dados necessários, o que trouxe a necessidade de adaptar conteúdos que tratavam de administração geral para a realidade pública e suas especificidades.

Além disso, o distanciamento entre teoria e prática tornou a pesquisa mais lenta, na medida em que poucos eram os autores que apresentavam instrumentos de planejamento de forma prática, sistematizada e objetiva, que poderiam ter sido utilizados como base, sendo que em sua maioria, os instrumentos estavam preenchidos por referências teóricas que acabavam

dificultando a construção ou aprimoramento de uma ferramenta, problematizando também a fusão entre as teorias e o breve conhecimento empírico, que juntos teriam potencial para atender as demandas do setor público no que diz respeito a planejamento e tomada de decisão.

Dessa forma, fica claro o quão importante se faz a busca por novos métodos e instrumentos que possam de algum modo sustentar as peculiaridades do planejamento público, assim como todos os fatores inerentes a gestão pública enquanto promotora de bem-estar social.

Por se tratar de uma temática abrangente e que pede certa flexibilidade e inovação constantes seria de grande valia que fossem realizados outros estudos que tivessem como princípio básico o aprimoramento do planejamento público, assim como as demais atividades e serviços, auxiliando a busca por uma administração pública eficiente e justa.

Por fim, ressalta-se a importância do gestor público enquanto agente de mudança e promotor da construção de instrumentos de planejamento e gestão cada vez mais fortes, sistematizados e flexíveis, que sejam capazes de atender as demandas dos cidadãos e da própria máquina pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALDAY, H. E. C. **O Planejamento Estratégico dentro do Conceito de Administração Estratégica**. Rev. FAE, Curitiba, v.3, n.2, p.9-16, maio/agosto - 2000.

ALMEIDA, J. R. **Experiência, acontecimento e educação a partir de Foucault**. FFC – Unesp/Marília. Vol. 6, n°2, 2013.

ANSOFF, H. I. DECLERCK, R.P. HAYES, R. L. **Do planejamento estratégico à administração estratégica**. Tradução de Carlos Roberto Vieira Araújo. São Paulo: Atlas, 1981.

ÁVILA, H. A. SANTOS, M. P. S. A utilização de cenários na formulação e análise e políticas para o setor público. Revista Administração Pública. Rio de Janeiro. 22(4): 17-33. Out./dez. 1988.

BRANDÃO, H. P. et al. **Gestão de desempenho por competências**: integrando a gestão por competências, o balancedscorecard e a avaliação 360 graus. Revista de Administração Pública – RAP – Rio de Janeiro, Set/Out. 2008.

BRANQUINHO, J.; MURCHO, D.; GOMES, N. G. **Enciclopédia de termos lógico-filosóficos**. 2005. Disponível em: <http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/17626/1/Enciclop%C3%A9dia%20de%20Termos%20L%C3%B3gico-Filos%C3%B3ficos.pdf>. Acesso em: 16 de junho de 2017.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei n° 200**. De 25 de Fevereiro de 1967.

CARDOSO JR. J. C. **Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil**: Elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. IPEA - Texto para discussão 1584. Brasília, março de 2011.

CARDOSO JR., H. R. **ACONTECIMENTO E HISTÓRIA: PENSAMENTO DE DELEUZE E PROBLEMAS EPISTEMOLÓGICOS DAS CIÊNCIAS HUMANAS**. Trans/Form/Ação, São Paulo, 28(2): 105-116 - 2005.

CARVALHO, D. E. et al. **Construção de cenários**: apreciação de métodos mais utilizados na administração estratégica. XXXV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro/RJ – 4 a 7 de setembro de 2011.

CERTO, S. C. et al. **Administração estratégica**: planejamento e implantação da estratégia. 2. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2005.

CORRÊA, V. T. **O campo do conhecimento em administração pública no Brasil**: uma análise histórica a partir do seu contexto e carácter multifacetado. Ribeirão Preto, 2017.

CORSI, F. L.; CAMARGO, J. M.; SANTOS, A. **A conjuntura econômica e política brasileira e argentina**. Marília: Oficina Universitária. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

COSTA, F. L. **Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas.** Revista de Administração Pública (RAP) – Rio de Janeiro, Set/Out 2008.

CRUZ, S. C. V. **Teoria e método na análise de conjuntura.** Educação e Sociedade, ano XXI, n° 72, Agosto/2000.

DESLANDES, S. F.; NETO, O. C. GOMES, R.; MINAYO, M. C. S. (Org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

DRUCKER, P. F. **Introdução à administração.** Tradução de Carlos A. Malferrari. São Paulo. Pioneira, 1984.

FACHIN, O. **Fundamentos de Metodologia.** 5ª edição – Editora Saraiva – 2006.

FERNANDES, A. G. **Balanced Scorecard aplicado à Administração Pública:** uma proposta de planejamento estratégico para o Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras – Lavras/MG: UFLA, 2013.

FILHO, P. V. **Planejamento empresarial:** teoria e prática. Leituras selecionadas/ [org. Paulo de Vasconcellos Filho, Marcos Antônio da Cunha Fernandes [e] José Maria A. M. Dias. – Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnicos e Científicos editora S. A., 1982.

FISCHMANN, A. A. **Planejamento estratégico na prática.** 2 ed. São Paulo: Atlas, 1991.

FOUCAULT, M. Soberania e disciplina. In: MACHADO, R. **Microfísica do poder.** Rio de Janeiro: Graal, 1979b.

GARCES, A.; SILVEIRA, J. P. **Gestão pública orientada para resultados no Brasil.** Revista do Serviço Público, 53 (4), 53-77, 2002.

GIACOBBO, M. **O desafio da implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas.** Revista do TCU, Brasília, v. 28, n.74, out./dez. 1997.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GRANHAM JR. C. B.; HAYS S. T. **Para administrar a organização pública.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1994.

HUERTAS, F. **O método PES: entrevista com Matus.** Tradução Giselda Barroso Sauveur. São Paulo: Fundap, 2014.

IIDA, I. **Planejamento Estratégico Situacional.** Prod. vol.3 no.2 São Paulo Jul./Dec. 1993.

KAPLAN, R. S. NORTON, D. P. **A estratégia em ação: balanced scorecard.** Tradução Luis Euclides Trindade Frazão Filho. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997 – 21ª reimpressão.

KASZANAR, I. K. **Escolha de ações estratégicas:** aplicação da TIRPE em planejamento estratégico no terceiro setor. Revista de Administração Pública - RAP, Rio de Janeiro: Escola

Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, v. 5, n. 3, 225-227, Set/Out.; 1998.

KOTLER, P. **Administração de Marketing** – 10ª Edição, 7ª reimpressão – Tradução BazánTecnologia e Linguística; revisão técnica Arão Sapiro. São Paulo: Prentice Hall, 2000.

MALERBA, J. **Pensar o acontecimento**. História Revista, 7 (1/2): 117 – 149. jan./dez. 2002.

MALTA, F. M. M. C. **Resenha do Livro**: Como se faz análise de Conjuntura, de Herbert José de Souza. Olhares Plurais – Revista Eletrônica Multidisciplinar, Vol. 2, N° 15, Ano 2016.

MARINI, C. **Gestão Pública: o debate contemporâneo** / Fundação Luís Eduardo Magalhães. – Salvador: FLEM, 2003.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATUS, C. **Teoria do jogo social**. Tradução Luís Felipe Rodriguez Del Riego; revisão técnica Vanya Mundim Sant’ana. São Paulo: Fundap, 2005.

MINTZBERG, H. **Sarafi de estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Revisão técnica: Carlos Alberto Vargas Rossi. – 2. ed – Porto Alegre: Bookman, 2010.

MISOCZKY, M. C. A.; GUEDES, P. **Planejamento e programação na administração pública** – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES : UAB, 2011.

MONTEOMERY, C.; PORTER, M. E. (Org). **Estratégia**: a busca da vantagem competitiva. Capítulo II: Como as forças competitivas moldam a estratégia. Rio de Janeiro: Campus, 7° ed. 1992.

NAHMÍAS, P. S. **A importância do planejamento para a gestão pública**. Revista Científica da Faculdade Darcy Ribeiro, n° 005, jan/dez 2014.

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento estratégico**: conceitos, metodologia e práticas. São Paulo. Atlas, 1989.

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

OLIVEIRA, D. P. R. **Teoria geral da administração**: uma abordagem prática. 3ed. São Paulo. Atlas, 2012.

OLIVEIRA, J. A. P. **Estado e gestão pública**: visões do Brasil contemporâneo – Repensando políticas públicas: por que frequentemente falhamos no planejamento. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

OLIVEIRA, L. M.; GALVÃO, M. C. C. P (Org). **Desenvolvimento geral na administração pública do Estado de São Paulo**. São Paulo: FUNDAP: Secretaria de Gestão Pública, 2009. 357 p.

PEREIRA, J. R. **Diagnóstico Participativo em Cooperativas**. III Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social. Juazeiro/BA – Petrolina/PE. 2009.

QUEIROZ, A. A. **Análise de Conjuntura: como e por que fazê-la**. Série Educação Política DIAP - Brasília, DF: 2015.

REZENDE, D. A. **Planejamento estratégico público ou privado: guia para projetos em organizações de governo ou de negócios**. 2. Ed. Revisada e ampliada – São Paulo: Atlas, 2012.

RUA, M. G. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos básicos**. Disponível em: <[http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20%20analisede politicaspUBLICAS.pdf](http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20%20analisede%20politicaspUBLICAS.pdf)>. Acesso em 03 de dezembro de 2017.

SANTOS, L. A. A. **Planejamento e gestão estratégica nas empresas**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1992.

SILVA, L. E. P. **Metodologia de Análise de Conjuntura**. CECA, São Leopoldo, Brasil. V.28, n.3, 1988.

SILVA, P. M. **Planejamento Estratégico Situacional: uma proposta metodológica para implantação do Projeto de Internacionalização da Universidade Federal de Lavras**. Lavras: UFLA, 2013.

SILVA, W. C. et al. **Planejamento estratégico na administração pública: um estudo de caso**. Revista de C. Humanas, Viçosa, v. 13, n. 1, p. 90-101, jan./jun. 2013.

SILVEIRA, R. A. Michel Foucault: **poder e análise de organizações** – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

SOUZA, H. J. **Como se faz análise de conjuntura**. 34. ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

TERRENCE, A. C. F. **Planejamento estratégico como ferramenta de competitividade na pequena empresa: desenvolvimento e avaliação de um roteiro prático para o processo de elaboração do planejamento**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2002.

THOMPSON, A. A. **Planejamento estratégico: elaboração, implantação e execução**. Tradução de Francisco roque Monteiro Leite. São Paulo: Pioneira, 2000.

TONI, J. SALERNO, G. BERTINI, L. **Uma abordagem estratégica no planejamento de grupos: o Método Altadir de Planejamento Popular — MAPP**. In JACQUES, MGC., et al. org. *Relações sociais e ética* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

WRIGHT, J. T. C. SPERS, R. G. **O país no futuro**: aspectos metodológicos e cenários. Estud. av. vol.20 no.56 São Paulo Jan./Apr. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142006000100003. Acesso em 20 de junho de 2017.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de estudos e de pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de pesquisa**. – 2. ed. rev. atual. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2011.

ZEITLIN, M. P. **Coalizões**: como se formam e como surge o conflito. Rev. adm. empresa. vol.15 no.1 São Paulo Jan./Feb. 1975. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901975000100004. Acesso em 21 de junho de 2017.