

AVALIAÇÃO DO DESENHO INSTITUCIONAL, DOS RECURSOS E DAS CAPACIDADES PARA CONCRETIZAÇÃO DO PLANEJAMENTO DE LONGO PRAZO NO BRASIL

Cássia Barbosa Saretta

Analista ambiental do Ministério do Meio Ambiente (MMA).

Fabiana Gomes de Carvalho

Técnica em comunicação social do Ministério da Educação, atualmente cedida para a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE-PR) na Assessoria de Comunicação.

Bruno Eustáquio Ferreira C. de Carvalho

Analista de infraestrutura do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP).

Wagner de Jesus Martins

Membro da coordenação da Rede Brasileira de Prospectiva (RBP); vice-diretor da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) Brasília.

Este texto é produto da pesquisa realizada como trabalho final do curso de especialização em Inteligência de Futuro, Prospectiva Estratégica e Políticas Públicas oferecido pela Universidade de Brasília (UnB), em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). As motivações para elaboração deste trabalho decorreram dos anseios dos autores – agentes técnico-políticos atuando na Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE-PR) – ante as dificuldades em concretizar um planejamento de longo prazo (PLP) no país e em meio as descoordenadas iniciativas existentes nesse campo.

Para tanto, este trabalho se propôs a analisar o PLP no Brasil com o olhar para as capacidades, os recursos e a institucionalidade atual e a ideal para concretizar esse desafio. Os quadros teóricos utilizados como referência foram os de Matus e de Godet. Ambos os autores refutam a ideia de um planejamento tradicional normativo e preconizam planejamentos participativos.

Para realizar essa análise, os procedimentos metodológicos utilizados foram: revisão bibliográfica, análise documental e entrevistas semiestruturadas *on-line* e presenciais com *experts* na área de planejamento e políticas públicas. Na etapa de consulta aos especialistas foram realizadas duas formas de entrevista descritos a seguir.

- 1) Entrevistas semiestruturadas encaminhadas por correio eletrônico ao banco de dados da Rede Brasileira de Prospectiva (RBP) e a pessoas que trabalham na área de planejamento, inclusive servidores da SAE. Foram encaminhados

no total 310 questionários, dos quais 98 foram respondidos (31,6%). A participação principal foi de servidores do setor público (67%); seguido da iniciativa privada, com 22%; e, ainda, com 11%, de representantes da sociedade civil.

- 2) Entrevistas semiestruturadas realizadas pessoalmente com dezesseis *experts* na área de planejamento e políticas públicas. Essas entrevistas contaram com a participação de técnicos e dirigentes da SAE-PR (5), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) (3), do Ipea (3), do Ministério do Meio Ambiente (MMA) (2), do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) (1), do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) (1) e do Tribunal Regional Federal (TRF) (1).

Os resultados da pesquisa sinalizaram que há muitas lacunas no planejamento nacional e que é urgente para a construção do PLP maior coordenação e sinergia entre os distintos atores. Os resultados apontaram também para a baixa governabilidade da SAE-PR para a condução do PLP, pois é uma instituição sem identidade, que “*compete*” com os ministérios temáticos e vive a descontinuidade de suas agendas e dos seus recursos humanos. Com relação à institucionalidade ideal para concretizar o PLP, vários entrevistados não responderam ao que foi perguntado, entendendo que

não se deve refletir sobre um modelo de organização sem antes observar os alicerces que o sustentarão. Foi ressaltada a necessidade de se ter vontade política para a construção de um plano, além de mandato institucional, Estado forte e capaz de se impor de forma legítima e coordenada e desconcentração de renda. Ademais, foi enfatizado como pilar importante para o planejamento o fato de ser construído com base no território e com a perspectiva da sustentabilidade ambiental. Em relação à institucionalidade em si, grande parte dos respondentes previu uma governança participativa, com mais interação social e diálogos.

Com base nesses resultados, o texto aporta sugestões a fim de fortalecer e viabilizar a concretização do PLP no país, tais como:

- definir o marco legal para o PLP, o que pressupõe inclusão e regulamentação de artigos na Constituição Federal (CF/1988), prevendo orientação conceitual e metodológica para a construção do planejamento;
- estabelecer um mandato claro à SAE-PR – ou a outra institucionalidade que venha a ficar responsável pelo PLP –, como um órgão de articulação responsável pela “amarração”/ elaboração de um plano nacional e pela construção de cenários prospectivos; e
- fortalecer a governabilidade democrática da SAE por meio do diálogo social a fim de incorporar as capacidades da sociedade ao Estado. É importante que seja estabelecida uma metodologia de governança com a participação de distintos atores.

Sobre capacidade técnica e capacitação em planejamento estratégico público, o texto propõe a criação de um Centro de Altos Estudos e Formação (Caef) na estrutura da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), em conformidade com a proposta de Garcia e Cardoso Júnior (2015). Esse centro se dedicaria exclusivamente a pesquisar e produzir conhecimento necessário ao avanço dos processos de governo, além de produzir material instrucional e ferramentas metodológicas e oferecer cursos de longa duração.

Com relação à comunicação, é necessário que haja um projeto sobre as estratégias nacionais voltadas para

a sociedade. Nessa direção, a SAE deveria desenhar uma estratégia de comunicação alinhada à Presidência da República e a outros ministérios e atores, de forma que se integrem os setores de comunicação desses órgãos.

Ademais, o texto propõe também a organização por parte da SAE-PR e da Casa Civil de evento de grande espectro, com alto grau de mobilização social a fim de colocar várias questões levantadas no trabalho em tela. Este evento poderia adotar a forma de uma Conferência de Pensamento e Planejamento Estratégico (CPPE), em formato de rede permanente de governança estratégica, constituída por governo e sociedade civil, para a construção de consensos nacionais.

A proposta de estabelecimento de uma conferência visa fundamentalmente estabelecer o diálogo com os pares governamentais e a sociedade sobre os rumos do PLP, todavia há várias outras formas de estabelecer esse diálogo, como por meio dos conselhos, comitês, audiências, consultas, reuniões etc. O importante é que a SAE-PR (ou outra institucionalidade responsável pelo planejamento) inicie esse debate, fomentando a cultura do planejamento.

SUMÁRIO EXECUTIVO