

CASO PEDAGÓGICO

**ANÁLISE
PROSPETIVA**

ipps_iscte
Melhores Políticas
Públicas

O futuro não tem de ser uma surpresa

Autores

Margarida Barros
António Alvarenga
Miguel Agrochão
Ana Diogo

Editores da Narrativa

Miguel Madeira
Manuel Baptista

ISBN 978-989-8990-51-8



9 789898 990518

Este Caso Pedagógico baseia-se em situações reais e em entrevistas com especialistas. É um instrumento de formação que visa gerar discussão em sala de aula. A narrativa é ficcionada e não faz juízos de valor sobre a situação apresentada ou as ações dos intervenientes.

RESUMO

Luís, dirigente de um departamento da administração central do Estado, encontra-se incumbido da tarefa de elaborar o planeamento plurianual da organização e sente a necessidade de utilizar métodos de Prospetiva. Porém, Luís revela dificuldades em encontrar uma forma de executar a tarefa. O clima de incerteza política após uma eleição levou à criação de uma espécie de jogo de batalha naval que permitiu a reflexão sobre o futuro da organização e a adoção de uma estratégia que fosse ao encontro das ameaças e oportunidades identificadas.

Tempo de leitura estimado
20 minutos

ANÁLISE
PROSPETIVA

O futuro
não tem
de ser
uma
surpresa

O Futuro

Parte A

As horas passavam e o cansaço começava a fazer-se sentir. Luís trabalhava para o Estado há 20 anos e há dois que dirigia um departamento da Administração Central, algo que sempre tinha sido uma das suas ambições. No entanto, este momento estava a ser tudo menos aquilo que tinha sonhado. No gabinete apenas estavam Luís e João Vicente, o seu subdiretor:

– Já não consigo ver nada à minha frente, com todos estes relatórios e esta papelada! Sei que fazer o planeamento plurianual exige ter estes dados todos presentes e fazer muita análise e tudo isso, mas eu..., honestamente, sinto-me como se estivesse a carregar um camião às costas – desabafou João.

– Compreendo-te perfeitamente – disse Luís, sem tentar esconder a frustração. – Fazer Análise Prospetiva é um exercício extremamente complexo. E, se calhar, é algo que devia ser deixado para os verdadeiros especialistas...

– Pois, mas isto é o futuro do planeamento... também já passa das seis e estivemos o dia todo com o nariz aqui metido. E se deixássemos isto por aqui e na segunda víssemos se arranjam uma alternativa? – propôs João.

– Acho que tens razão... estamos a precisar de um fim-de-semana para arejar as ideias – respondeu Luís, começando a arrumar os papéis em pilhas sobre a secretária. – Continuamos para a semana. E não te esqueças de ir votar no domingo! – gritou quando o seu colega saía porta fora, com uma rápida despedida.

O *stress* do fim de sexta-feira contrastou com a serenidade do fim de semana, com o sábado “de reflexão pré-eleitoral” e o domingo de eleições a passarem num piscar de olhos. Na noite de domingo, Luís sentou-se no sofá da sala para seguir as notícias pela televisão. O relógio marcava 22h42 e a noite de eleições legislativas estava a chegar ao fim: a luta era entre os dois maiores partidos, o Partido Continuidade (PC) e o Partido Avançar (PA), candidatos a liderar o país durante os próximos quatro anos. O PC era o incumbente, tendo governado o país durante os últimos oito anos e o seu plano de governo era a extensão daquilo que tinha sido feito até então: a redução da dívida pública e a recuperação económica eram as suas bandeiras. Por outro lado, o PA apresentava propostas diferentes: descongelamento de carreiras, aumentos salariais, redução da idade mínima de reforma e investimento na Administração Pública eram parte do seu discurso.

Depois de muitos comentários e debates nos vários canais, as projeções deram finalmente lugar aos resultados definitivos: o PC tinha sido o partido mais votado,

com 37% dos votos, seguido do PA, com 34%. O Partido Mudança (PM) tinha tido 20% e o Partido Nacional (PN) 5%. Com esta configuração, nenhum dos partidos tinha a maioria do Parlamento e os analistas que apresentavam as várias hipóteses para a formação do Governo analisavam a situação:

– O Presidente da República tem poder para decidir quem governará o país durante os próximos quatro anos. Apesar de ter sido o mais votado, parece-me muito pouco provável que o PC consiga formar governo. Existem diferenças inconciliáveis entre os partidos – comentou um.

– Penso que há apenas duas hipóteses – avançou outro. – Ou o Presidente convoca novas eleições, ou então decide dar uma oportunidade ao PA de se coligar com o PM. Os dois em conjunto têm a maioria dos lugares no Parlamento e podem garantir a viabilidade de um governo.

– Mas o PC ganhou as eleições. Não é questionável que seja convidado outro partido a formar governo? – perguntou o pivô.

– À primeira vista essa seria, de facto, a opção mais lógica, mas a questão é que o nosso sistema de governo não é assim tão linear... o Governo emana do Parlamento e, se outros partidos conseguirem obter uma maioria parlamentar para sustentar um Governo, não há nada que impeça tal cenário. Aliás, as diferenças entre o PA e o PM não são assim tão... – a sala ficou em silêncio quando Luís desligou a televisão.

– Já não consigo ouvir estes comentadores... vou deitar-me que amanhã há trabalho e não me pagam para estar a dormir – disse para si mesmo.

Quando entrou no quarto já a mulher dormia profundamente. Porém, ao contrário dela, não estava a conseguir conciliar o sono – ia ser uma daquelas noites de insónias. Dirigiu-se ao escritório e ligou uma pequena luz de presença, sentando-se ao computador. “Se me cansar o suficiente, o sono vai acabar por aparecer”, pensou. O seu pensamento focou-se no trabalho do dia seguinte: como transformar o exercício de planeamento do futuro da organização em algo que fosse verdadeiramente estratégico? Tentou recordar-se das aulas de Análise Prospetiva do FORGEP (Programa de Formação em Gestão Pública). Uma das noções que conseguiu reter foi a de “Forças de Mudança”, forças externas à organização que condicionavam o seu comportamento futuro... Tinha de ter em conta estes fatores na análise. Parecia evidente, mas só agora interiorizava essa noção, que dava uma perspetiva completamente diferente ao seu trabalho: não bastava olhar para dentro do seu departamento para fazer o planeamento, era também necessário considerar os fatores externos que o poderiam vir a afetar.

Ligou o computador, abriu o *browser* e foi inundado por uma enxurrada de notificações sobre “crise política” e “instabilidade governativa” que jorrava dos sites dos principais jornais e das redes sociais. “Incerteza” era a palavra do dia – ou melhor dizendo, da noite. Esta era uma eleição importante para a Administração Pública: ambos os partidos, cada um à sua maneira, pretendiam a reforma do aparelho do Estado. “Isto é algo que pode afetar enormemente a minha organização”, pensou. Em vez de ler apenas relatórios sobre o que tinham andado a fazer nos últimos tempos, talvez

fosse melhor também olhar para o futuro. Decidiu ler com atenção os programas eleitorais dos partidos Continuidade e Avançar, uma vez que eram os dois partidos com a possibilidade de liderar um governo e tirou notas dos pontos programáticos sobre Administração Pública:

Partido Continuidade	Partido Avançar
<ul style="list-style-type: none">› Redução da despesa pública› Reforma na formação dos funcionários públicos, estágios em empresas privadas› Aumento da mobilidade interna dos trabalhadores› Supressão e fusão de organismos› Centralização de serviços	<ul style="list-style-type: none">› Descongelamento de carreiras› Redução da idade da reforma› Concursos para a contratação de jovens› Programa de investimento no setor público e expansão dos serviços e competências

Quando acabou a última linha da tabela o sono era impossível de ignorar. Eram duas da manhã e o corpo pedia descanso. Era claro para si que tinha de organizar uma reflexão com a sua equipa sobre toda esta informação.

Parte B

A recolha de informações que Luís tinha feito na noite anterior era apenas parte da tarefa. Quando chegou ao escritório, a sua mente continuava à procura da melhor maneira de apresentar a informação à equipa e estimular o debate. Quando estava sentado à secretária, recordou-se da intervenção de um colega nas aulas de Análise prospetiva que referiu que a Prospetiva era utilizada nas áreas da segurança, defesa e estratégia militar.

– Podia utilizar uma lógica de estratégia militar. Os pontos dos programas podiam ser vistos como aliados ou inimigos e organizados consoante o seu impacto... numa espécie de batalha naval – pensou.

Pegou numa folha de um bloco de notas quadriculado e desenhou uma matriz de batalha naval, atribuindo ao eixo horizontal a classificação do evento e ao eixo vertical o grau de impacto que causaria na organização.

IMPACTO	10										
	9										
	8										
	7										
	6										
	5										
	4										
	3										
	2										
	1										
			A	B	C	D	E	F	G	H	I
		AMEAÇA ←					→ OPORTUNIDADE				

Em seguida, abriu um documento e fez uma tabela com citações de cada programa partidário, atribuindo um tipo de navio a cada uma delas. Cada um dos navios seria classificado enquanto “ameaça” ou “oportunidade” e exigiria que fosse definido o curso de ação a tomar para lhe fazer face, de acordo com a sua natureza:

Tipo de navio	Afirmção	Natureza	Ação a tomar
Porta-aviões (a)	Redução da despesa pública		
Contratorpedeiro (b)	Reforma na formação dos profissionais, estágios em empresas privadas		
Cruzador (c)	Aumento da mobilidade interna dos trabalhadores		
Submarino (d)	Supressão e fusão de organismos		
Navio-patrolha (e)	Centralização de serviços		

cont.

cont.

Tipo de navio	Afirmção	Natureza	Ação a tomar
Fragata (f)	Descongelamento de carreiras		
Rebocador (g)	Redução da idade da reforma		
Navio-hospital (h)	Concursos para a contratação de jovens		
Unidade anfíbia (i)	Investimento no setor público e expansão dos serviços		

Com isto, sentiu que estava pronto. Umhas horas mais tarde dirigiu-se para a sala de reuniões, onde a equipa já estava à sua espera. Deu início à reunião:

– Boa tarde a todos, obrigado por terem vindo. Como sabem, neste momento estamos empenhados na elaboração do nosso planeamento plurianual. Esta tarefa tem-se revelado mais fácil de descrever do que fazer, mas eu acredito que arranjei uma forma de facilitar o nosso trabalho. Ontem houve eleições legislativas e os resultados foram tudo menos conclusivos. Vivemos um clima de instabilidade política e existem fatores que nos podem afetar nos próximos anos, qualquer que seja o partido a liderar o governo. Tendo isto em mente, parece-me sensato falarmos um pouco sobre este novo contexto e discutir o que é que a nossa organização poderia fazer para se preparar para qualquer um dos resultados.

Mal Luís se calou, João interveio:

– Só uma coisa Luís... eu compreendo as tuas preocupações, mas como é que pensas dinamizar esta nossa conversa?

– O que vos trago hoje é uma espécie de batalha naval... não se preocupem que eu já explico como funciona – disse Luís enquanto ligava o projetor.

– Ainda vamos todos sair daqui estratégias militares – brincou Maria Beatriz, a coordenadora financeira.

– Não, mas quase! O objetivo é classificar cada uma das afirmações associadas às embarcações como “oportunidade” ou “ameaça” e explorar o que é que a nossa organização pode fazer em relação a isso. Depois, vamos à grelha de jogo e posicionamos as embarcações de acordo com a classificação e o nível de impacto que nos pode causar. Parece-vos bem?

– Sim, meu almirante! – atirou João, causando uma gargalhada geral na sala de reuniões.

Depois de uma hora e meia a discutir a tabela, a preencher as colunas e a posicionar os navios na grelha, chegou-se ao seguinte resultado:

Tipo de embarcação	Afirmação	Natureza	Ação a tomar
Porta-aviões (a)	Redução da despesa pública	Ameaça	Maximizar a eficiência financeira da organização, “fazer mais com menos”
Contratorpedeiro (b)	Reforma na formação dos profissionais, estágios em empresas privadas	Oportunidade	Inscrição de funcionários nesses estágios
Cruzador (c)	Aumento da mobilidade interna dos trabalhadores	Oportunidade	Aproveitar para fazer renovação de pessoal
Submarino (d)	Supressão e fusão de organismos	Ameaça	Repensar a articulação do departamento com outros departamentos e organismos da AP
Navio-patrolha (e)	Centralização de serviços e competências	Ameaça	Reorganização da estrutura e pessoal
Fragata (f)	Descongelamento de carreiras	Ameaça	Recrutamento de pessoal para preencher os lugares vagos
Rebocador (g)	Redução da idade da reforma	Ameaça	Promover o recrutamento e renovação de pessoal
Navio-hospital (h)	Concursos para a contratação de jovens	Oportunidade	Aproveitar esta oportunidade para substituir funcionários em idade de reforma e contratar outros
Unidade anfíbia (i)	Investimento no setor público e expansão dos serviços	Oportunidade	Contratação de mais pessoal

IMPACTO	10	d)								
	9		g)							
	8		e)							
	7			f)						i)
	6		a)						c)	h)
	5							b)		
	4									
	3									
	2									
	1									
		A	B	C	D	E	F	G	H	I

AMEAÇA ← → OPORTUNIDADE

- Bem, antes de falarmos sobre os resultados... gostaram deste pequeno desafio?
- perguntou Luís.
- É original... nunca me passou pela cabeça falar sobre estas questões de uma forma tão... estratégica - comentou João.
- Foi um exercício muito interessante. E o que é que fazemos com este trabalho?
- quis saber Maria Beatriz.
- É aí que eu quero chegar - disse Luís. - Qual é que acham que é o principal padrão, ou preocupação, espelhado nesta grelha?
- Bom, a primeira coisa que me salta à vista é que a maior ameaça é aquela que não conseguimos entender como poderá evoluir. Ficou claro, portanto, que é necessário repensar a articulação do nosso departamento com os outros departamentos e até com outros organismos da Administração Pública - disse João.

Toda a sala concordou com a afirmação de João. Este simples exercício tinha demonstrado um ponto fraco do departamento e a necessidade de mudar a sua estratégia de recursos humanos. Nos dias seguintes, em conjunto com João e a coordenadora de recursos humanos, delineou-se um plano que atendesse às ameaças e oportunidades identificadas, particularmente no que dizia respeito à transferência de conhecimento dos funcionários que iriam sair para os que os iriam substituir.

Passados quatro anos desde essa reunião, o país e a organização tinham mudado: o Partido Avançar tinha chegado ao Governo coligado com o Partido Mudança e tinha

implementado várias das políticas do seu programa, incluindo a redução da idade da reforma e o descongelamento de carreiras, enquanto estimulava o emprego jovem e o investimento no setor público. Porém, apesar de no início ter havido investimento, o que permitiu o lançamento de novos projetos para tornar a organização mais dinâmica, o financiamento foi interrompido antes da conclusão. A equipa não tinha considerado a possibilidade de tais apoios serem suspensos e, em consequência, alguns dos projetos nunca viram a luz do dia.

“A verdade é que um simples jogo de batalha naval ajudou-nos a pensar no futuro”, refletia Luís anos depois, pensando nesses primeiros passos. “E, por mais desafiante que o cenário parecesse, foram as estratégias delineadas a partir daquele dia que provocaram mudanças na organização e que nos ajudaram a preparar o futuro”.

Casos Pedagógicos
sobre a Administração
Pública Portuguesa
é um projeto
dinamizado pelo
IPPS-Iscte