



PLANO DIRETOR DO EXÉRCITO: APLICAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO AO PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO

Marcus Aurelius Minervino

“Grande parte dos problemas que embaraçam a administração parece decorrer da ausência de planejamento.

Não quer isto dizer que todos os fracassos possam ser evitados pelo planejamento, mas muitos deles, com certeza, o seriam!

Há relativamente poucos fracassos planejados, mas são inúmeros os que não o foram.”

(Robert F. Johnson.)

1. INTRODUÇÃO

a. O Planejamento Estratégico aplicado à administração

O risco e a incerteza estão cada dia mais presentes na vida gerencial moderna, em decorrência, principalmente, da velocidade, profundidade e des-

continuidade das mudanças na ambiente externa.

Não só novas oportunidades são colocadas à disposição da organização, como também novos conhecimentos e a inovação tecnológica exigem a atenção da organização para incorporar internamente esses conhecimentos e adaptar-se a essas inovações.

A resposta das organizações modernas ao risco e à incerteza tem sido o Planejamento Estratégico, para o qual a atual literatura da administração tem dedicado amplo espaço.

Segundo Motta¹, "o Planejamento Estratégico tem a finalidade de garantir um sentido adequado de direção futura, uma vez que sua elaboração pressupõe o máximo conhecimento possível de fatores externos não controláveis e de fatores internos controláveis, ou seja, a compatibilidade de recursos, valores e oportunidades existentes na ambiência externa com os recursos e potenciais internos.

Consiste na habilidade gerencial de converter os recursos e valores externos em planos empresariais para a ação futura.

Difere do planejamento tradicional por ser um processo contínuo e sistemático de planejamento, controle e avaliação e não um processo ocasional de dimensionar a organização e reavaliar seus objetivos."

O enfoque tradicional recomendava a avaliação ocasional e reformulação de objetivos para adaptação estrutural da empresa a novos fatores do ambiente.

O enfoque moderno parte da premissa de um ambiente em constante mutação e turbulência, que exige um processo contínuo de formulação e avaliação de objetivos, baseado em um fluxo de informações sistemáticas sobre transações entre ambiente e organização.

Ainda segundo Motta, as principais diferenças entre os planejamentos tradicional e estratégico são as seguintes:

Planejamento Convencional

- 1) ocasional e rotativo.
- 2) diagnóstico e solução de problemas.
- 3) análise microeconômica.
- 4) métodos quantitativos.
- 5) análise histórica da organização para diagnóstico e solução de problemas.
- 6) avaliação e controle como fase final de um processo ocasional e rotativo que recomençaria com um novo dimensionamento.

Planejamento Estratégico

- 1) contínuo e sistemático.
- 2) oportunidades e formulação da estratégia.
- 3) análise macroeconômica.
- 4) métodos qualitativos e quantitativos.
- 5) análise antecipatória da ambiência para identificação de ameaças e oportunidades.
- 6) avaliação e controle permanentes, como base para as decisões diárias e correção dos cursos de ação.

Ackoff² distingue três características do Planejamento Estratégico:

— quanto mais demorado for o efeito de um plano e quanto mais difícil for alterá-lo, mais estratégico ele será;

— quanto mais atividades de uma organização forem afetadas por um plano, mais estratégico ele será;

— ele destina-se tanto à formulação de objetivos quanto à escolha dos meios para atingi-los, isto é, orienta-se para os fins e para os meios.

b. O Planejamento Estratégico militar

Nosso conhecimento do futuro, também ensina Ackoff, pode ser dividido em três tipos: certeza, incerteza e ignorância. Cada um requer tipos diferentes de planejamento: compromisso, contingência e adaptação.

Quando há certos aspectos do futuro sobre os quais não podemos estar absolutamente certos, mas que podemos estar razoavelmente seguros de quais são as possibilidades de eles ocorrerem, elaboramos planejamentos para contingências.

O planejamento para contingências é antigo nos meios militares, sendo denominado no Exército de Planejamento Estratégico. Nesse sentido, o Exército tem elaborado planejamentos estratégicos que compreendem:

— o Planejamento do Emprego (Operacional), para organizar e articular suas forças, de modo a possibilitar a formação e a manuten-

ção de dispositivos adequados em face das prováveis hipóteses de emprego, isto é, frente às possíveis ameaças externas e internas;

— o Planejamento do Preparo, voltado não só para o atendimento das necessidades referentes ao emprego operacional, mas também daquelas mais abrangentes, definidas para a evolução do Exército, a curto, médio e longo prazos.

c. A origem do Plano-Diretor do Exército.

Para atender às necessidades levantadas nos planejamentos estratégicos, ou seja, para planejar e executar, no campo administrativo, as medidas conducentes à satisfação das solicitações estratégicas, os métodos convencionais de planejamento, ocasionais e não sistemáticos, são insatisfatórios para alcançar os fins desejados.

Normalmente, as medidas resultantes desses métodos convencionais são fragmentadas e descontínuas, prejudicando, muitas vezes, planejamentos estratégicos bem concebidos e elaborados.

A importância dos planejamentos estratégicos para o presente e o futuro do Exército estavam a exigir, para a implementação das ações neles inscritas, um instrumento adequado, que refletisse um processo contínuo e sistemático de planejamento, de execução, de controle e de avaliação.

Em 4 de abril de 1982³, o Ministério do Exército adotou o Plano-Diretor do Exército (PDE), como instrumento básico para dar curso e materializar, por meio de medidas administrativas, as ações

constantes de seus planejamentos estratégicos e as demais ações de seu interesse, integrantes de outros planejamentos.

Na verdade, o PDE significa a aplicação do moderno conceito de planejamento estratégico ao planejamento administrativo do Ministério do Exército, como veremos a seguir.

2. O PLANO DIRETOR DO EXÉRCITO

a. Definição

O Plano Diretor do Exército é o documento básico do Sistema de Planejamento Administrativo do Ministério do Exército⁴, de caráter permanente, que define, orienta, consolida e coordena as ações a serem empreendidas nos diversos escalões administrativos, de modo a atender às necessidades do Exército, visando ao cumprimento de suas missões.

O Sistema de Planejamento Administrativo do MEx (SIPA/MEx) compreende as atividades de planejamento administrativo, de programação e de orçamento. O PDE, de responsabilidade do Estado-Maior do Exército (EME), engloba as atividades de planejamento administrativo e de programação; a Secretaria de Economia e Finanças (SEF) é responsável pela atividade de orçamento.

Na definição do PDE observamos dois de seus pontos fundamentais, que ficarão claramente demonstrados no decorrer deste artigo: primeiro, ele é um instrumento de caráter permanente, is-

to é, não se esgota com a simples elaboração de planos; segundo, seu campo de atuação é essencialmente administrativo.

b. Finalidades

O PDE foi idealizado, formulado e instituído para atingir, entre outras, as seguintes finalidades:

1) racionalizar e tornar mais eficaz o planejamento administrativo do MEx, por meio de um processo formal, contínuo e sistemático de planejamento, para alocar e orientar a utilização de recursos de toda ordem para uma crescente variedade de missões e atividades;

2) proporcionar a continuidade administrativa, através da antecipação de demandas e necessidades, que resultam procedimentos que auxiliam a tomada de decisões com maiores conhecimentos de suas futuras implicações, garantindo um sentido de direção mais adequado ao Exército;

3) compatibilizar as ações administrativas com as necessidades operacionais do Exército, através da definição, obtenção e manutenção de meios eficazes de alcançar uma situação desejada;

4) harmonizar os esforços desenvolvidos no Exército com os planos e programas do Governo Federal.

c. Composição e Funcionamento

Para definir, orientar, consolidar e coordenar as ações dos diversos escalões administrativos, o PDE utiliza um conjunto de documentos e procedimentos que se atualizam e se repetem no tempo,

indefinidamente, resultando um processo contínuo e sistemático de planejamento, de programação, de execução, de controle e de avaliação.

Para isso, o PDE é estruturado e sistematizado da maneira adiante apresentada:

1) Livro 1

É o documento essencial do PDE, porquanto reproduz as ações e diretrizes fundamentais para o cumprimento das missões do Exército e também orientadoras de sua evolução, a curto, médio e longo prazos.

As principais ações listadas no Livro 1 derivam dos Planejamentos Estratégicos e dizem respeito ao Completamento de Equipamento e à Organização e Articulação do Exército, tendo em vista a formação e a manutenção, respectivamente, dos níveis de operacionalidade da tropa e de dispositivos adequados em face de suas prováveis hipóteses de emprego.

Para o Completamento de Equipamento, o Livro 1 relaciona as diversas OM existentes, em ordem de prioridade para o completamento, com os respectivos percentuais a serem atingidos e os equipamentos que deverão ser completados.

No que se refere à Organização e Articulação, o Livro 1 indica as OM que deverão ser organizadas (criadas), transferidas de sede e transformadas (elevação de tipo e mudança de natureza).

Entre as diretrizes constantes do Livro 1 figuram aquelas referentes à Pesquisa e Desenvolvimen-

to, nas áreas de material, de pessoal e de doutrina, e outras diretrizes de interesse do PDE, baixadas pelo Ministro do Exército e pelo Chefe do EME.

O Livro 1 é atualizado anualmente, sob a responsabilidade do EME e, após ser apreciado pelos membros do Alto Comando do Exército, é submetido ao Ministro do Exército para aprovação, o que é feito por meio de Portaria.

O Livro 1 tem ampla distribuição, atingindo atualmente até o escalão Brigada e pretende-se estendê-la a todas as OM, com a finalidade de tornar transparentes as ações que o Exército pretende desenvolver, a curto, médio e longo prazos, para todos os seus integrantes.

Desta maneira, como pressupõe o planejamento estratégico, o PDE é um processo gerencial que se inicia nos níveis hierárquicos mais elevados do Ministério do Exército, envolvendo o Ministro do Exército, o Alto Comando do Exército e o EME e prossegue com a participação ativa de todos os demais níveis.

Na verdade, a moderna teoria administrativa enfatiza que o planejamento estratégico não pode ser concebido como atividade clássica de planejamento, delegável a comissões ou grupos de planejamento, porquanto constitui a essência da gerência de alto nível, sobre a qual recai o maior peso da responsabilidade externa e interna pelos rumos da Organização.

Esse fato, além de assegurar o necessário respaldo hierárquico, confere grande vantagem ao PDE,

pois tem-se comprovado que, à medida que a responsabilidade do planejamento estratégico é assumida nos níveis mais elevados, aumenta não só a garantia de sua sobrevivência, mas também sua efetividade e sua produtividade.

2) Livro 2

O Livro 2 é constituído pelos Planos Setoriais, que são documentos elaborados pelos Órgãos Setoriais (Departamentos e Secretarias) e pelo EME e que se destinam a realizar o mapeamento das necessidades, com suas prioridades e custos, para efetivar as ações e cumprir as diretrizes constantes do Livro 1.

Cada Órgão Setorial elabora, através dos respectivos Órgãos de Apoio Setorial (Diretorias), os Planos referentes às atividades de sua área de interesse, tais como:

- Planos de Equipamento de Armamento, de Material de Motomecanização, de Material de Engenharia etc., do Departamento de Material Bélico;

- Planos de Equipamento de Material de Intendência de Campanha, de Material de Saúde de Campanha etc., do Departamento-Geral de Serviços;

- Planos de Construção em Aquartelamentos, de Construção de Residências, de Equipamento de Material de Processamento de Dados etc., do Departamento de Engenharia e Comunicações;

- Planos de Desenvolvimento de Meios Militares, de Pesquisa Aplicada — Área de Material etc., da Secretaria de Ciência e Tecnologia.

O EME é responsável pela elaboração dos Planos que envolvem a participação de vários Órgãos Setoriais, como os Planos de Organização, de Transferência e de Transformação de OM.

Os Planos Setoriais não indicam, normalmente, prazos de atendimento, a não ser aqueles referentes à Organização, Transferência e Transformação de OM.

Os Planos Setoriais são atualizados anualmente e são aprovados e mandados incluir no Livro 2 pelo Chefe do EME.

O Livro 2, como um todo, não é distribuído, por conter informações específicas, de interesse apenas do EME e dos Órgãos Setoriais. No entanto, os Planos Setoriais, quando elaborados para determinadas OM, são remetidos a essas OM e aos seus Comandos enquadantes (Bda, RM e Ex).

3) Livro 3

O Livro 3 é formado pelos Programas Plurianuais Setoriais (PPS), que são documentos normalmente trienais, elaborados, pelos Órgãos Setoriais e pelo EME. Da mesma maneira que os Planos Setoriais, o EME é responsável pela elaboração dos Programas Plurianuais de Organização, de Transferência e de Transformação de OM.

Os PPS operacionalizam a execução dos respectivos Planos Setoriais, através da quantificação física e financeira das necessidades levantadas naqueles Planos, de modo parcial ou total, de acordo com os recursos disponíveis e/ou previstos.

Os PPS referentes à Organização, Transferência e Transformação de OM indicam o atendimento total dos Planos correspondentes e, assim, podem abranger períodos de tempo superiores ou inferiores a 3 anos.

Nos PPS são discriminadas, por Projeto/Subprojeto, Atividade/Subatividade, Encargo, Título e Itens e por fonte de recursos financeiros, as metas a serem cumpridas em cada período de tempo, estabelecidas anualmente pelo EME, em ligação com os Órgãos Setoriais.

Os PPS estabelecem, assim, a ligação entre as atividades de planejamento administrativo e de programação e a atividade de orçamento do SIPA MEx, fornecendo elementos para a elaboração das Propostas do Orçamento-Programa (OP) anual e do Orçamento Plurianual de Investimento (OPI) do MEx e do Orçamento do Fundo do Exército.

Para a elaboração dos PPS é considerada a utilização de recursos financeiros de várias fontes, tais como: Orçamento-Programa anual do MEx, Fundo do Exército, Convênios, Operações de Crédito, Créditos Especiais e outras.

Os PPS são atualizados anualmente e são aprovados e mandados incluir no Livro 3 pelo Chefe do EME.

A exemplo do Livro 2 e pelos mesmos motivos, o Livro 3, como um todo, não é distribuído. Não obstante, os Programas Plurianuais, quando elaborados especificamente para determinadas OM, são remetidos, juntamente com os res-

pectivos Planos, a essas OM e aos seus Comandos enquadrantes (Bda, RM e Ex), para fins de conhecimento da ação, acompanhamento da execução e auxílio ao gerenciamento.

4) Execução dos Programas

A execução dos Programas Plurianuais é da responsabilidade dos respectivos Órgãos Setoriais que, através dos Órgãos de Apoio Setorial (Diretorias) e de acordo com os recursos financeiros disponíveis, dão cumprimento às metas anteriormente estabelecidas.

Muitas vezes os recursos financeiros concedidos são insuficientes para o cumprimento das metas, principalmente em períodos inflacionários, havendo necessidade, então, de solicitação de créditos adicionais.

Cabe aqui ressaltar que, pelo fato de o Livro 1 ser atualizado em julho de cada ano, as ações nele incluídas no ano "A" somente poderão ser implementadas, com recursos orçamentários, a partir do ano "A + 2", assim mesmo se esses recursos já não estiverem comprometidos com outras ações anteriormente programadas, pois em julho o orçamento do ano "A" está em execução e o de "A + 1" já foi elaborado e se encontra na SEPLAN para apreciação.

A restrição acima é benéfica, na medida em que reforça a importância da utilização do planejamento e propicia condições para a continuidade administrativa.

Por outro lado, a necessidade de estudo pelo EME, apreciação pelo Alto Comando do Exército e

aprovação do Ministro do Exército, para inclusão de uma ação no Livro 1 do PDE, anestesiam certas solicitações inadequadas, não oportunas, de baixa prioridade ou que não beneficiem a Força como um todo.

Essas medidas restritivas não significam, no entanto, um obstáculo ao atendimento de necessidades urgentes ou de emergência, pois o PDE é munido de instrumentos que possibilitam responder a essas necessidades.

Assim, o PDE não é uma camisa-de-força, um guia estático, que deve ser seguido cegamente, restringindo a administração e tolhendo a iniciativa.

Na verdade o PDE, ao buscar a continuidade administrativa, através de seus documentos e procedimentos, procura dirigir a alocação de recursos na direção de utilizações que maximizem a possibilidade de que as metas especificadas sejam atingidas.

5) Gerenciamento de Programas

Para determinados Programas Plurianuais, notadamente aqueles que envolvem na sua execução o concurso de vários Órgãos, são designados Gerentes, que são pessoas físicas responsáveis pelo desenvolvimento físico-financeiro daqueles Programas.

Assim, o EME designa Gerentes para os Programas Plurianuais que exigem a participação de vários Órgãos Setoriais, enquanto estes últimos, por sua vez, designam Gerentes para seus Programas que solicitam o envolvimento de vários Órgãos de Apoio Setorial.

O Gerenciamento é o processo que consiste na realização das ações de acompanhar, coordenar, supervisionar e avaliar Programas, com vistas a assegurar a qualidade e o nível de desempenho desejados na execução dos mesmos.

Para a avaliação dos resultados da execução dos Programas, o Gerente se vale, principalmente, do acompanhamento físico-financeiro, realizado com base em informações dos Órgãos Setoriais e em relatórios periódicos elaborados pela SEF.

Cumpra salientar que a tarefa do Gerente não é controlar os Órgãos encarregados da execução do Programa e sim multiplicar a capacidade de desempenho do todo, através da integração e coordenação de todas as medidas necessárias àquela execução.

O Gerenciamento foi introduzido recentemente no MEx⁵, com a experiência-piloto, ainda em curso, da organização de dois Grupos de Artilharia Antiaérea, o que vem sendo cumprido com absoluto sucesso. Desta maneira:

- a construção dos quartelamentos e das residências, o desenvolvimento e a aquisição dos diversos materiais, os cursos e estágios no Brasil e no exterior para a capacitação do pessoal e as demais atividades estão ocorrendo de acordo com o previsto nos respectivos Programas;

- o recebimento e o preparo do aquartelamento e do material, a montagem da instrução e a tomada das demais providências necessárias à completa instalação de cada Grupo, de modo que o mes-

mo inicie suas atividades sem quaisquer problemas, ficarão a cargo de um Núcleo de Comando, formado por Oficiais e praças e constituído no ano anterior à entrada em funcionamento da Unidade.

O Comandante de cada Grupo foi nomeado antecipadamente, sendo designado Gerente do Programa de Organização de sua Unidade, função que desempenhará até a assunção do Comando. Confundem-se, então, em determinada fase, Comandante e Gerente, com inegáveis vantagens para a organização e a vida futura da Unidade, pois, além do conseqüente empenho do Gerente, o Comandante terá pleno conhecimento do Grupo ao assumir o seu Comando.

Assim, como mostra a figura a seguir, o PDE, com seus documentos e procedimentos, permite acompanhar uma ação, desde o seu nascimento até a sua completa conclusão, a saber:

- inscrição da ação desejada no Livro 1;
- levantamento das necessidades para efetivar a ação nos Planos Setoriais do Livro 2;
- determinação de como e quando fazer nos Programas Plurianuais do Livro 3;
- obtenção de recursos financeiros para fazer através das diversas fontes;
- execução a cargo dos Órgãos Setoriais;
- coordenação e integração da execução e correção de rumos através do acompanhamento físico-financeiro e do Gerenciamento do Programa.

Fica evidenciado, desta maneira, o PDE como um processo contínuo e sistemático de planejamento, de programação, de execução, de controle e de avaliação, tal como preconiza o moderno conceito de planejamento estratégico.

d. Atualização

Dado que o planejamento pressupõe, por sua própria natureza, avanços e recuos, o PDE é suficientemente flexível para sofrer ajustamentos e correções, em face de novos fatos e modificações.

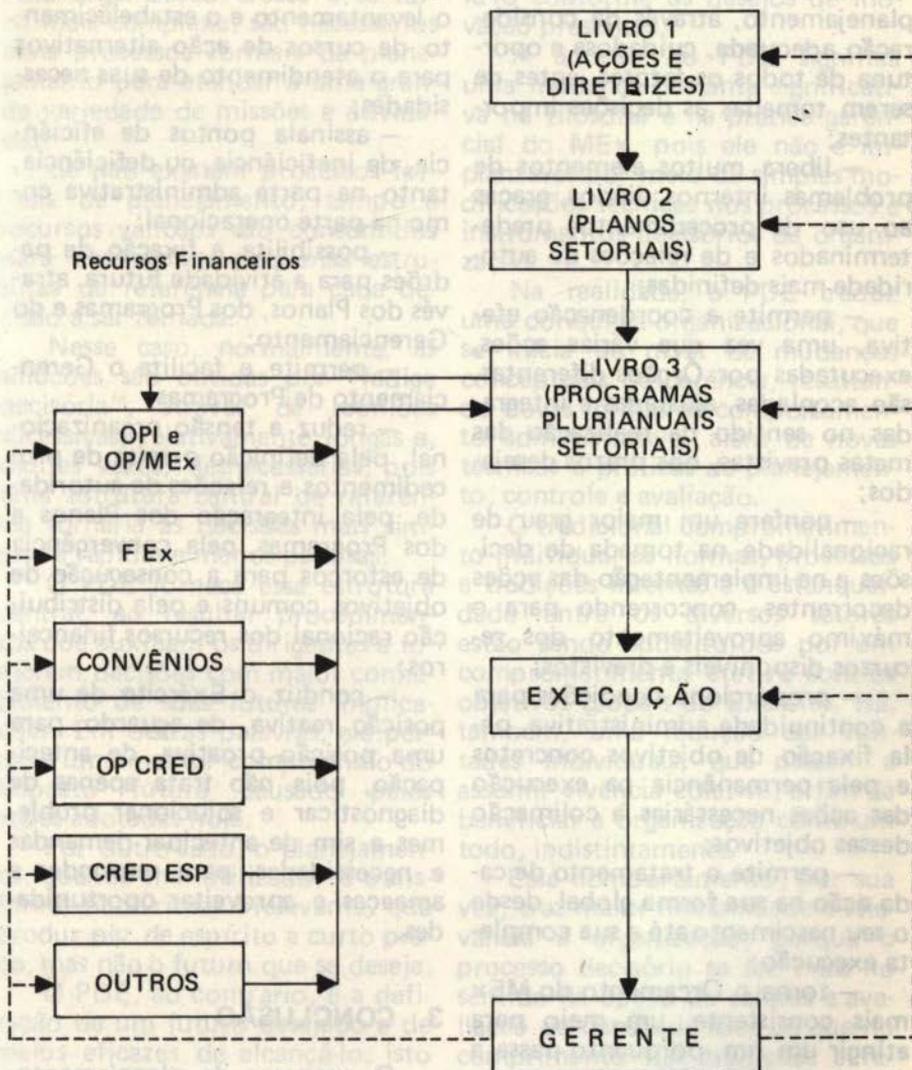
Assim, o PDE é atualizado em decorrência, principalmente, de mudanças estruturais e conjunturais, da avaliação dos resultados da execução dos Programas, da inclusão ou exclusão de ações e de Planos e de solicitações dos Gerentes de Programas.

Essa atualização visa, prioritariamente:

- à inclusão, à exclusão ou alteração de ações, prioridades, Planos, Programas, Projetos e Atividades;
- ao acréscimo de mais um ano na programação;
- à elaboração das Propostas do OP e do OPI do MEx e do Orçamento do Fundo do Exército.

e. Principais resultados e vantagens

Apesar de seu pouco tempo de existência, o PDE tem conseguido obter resultados altamente compensadores no campo administrativo e, por conseqüência, benéficos para a operacionalidade do Exército.



A utilização do PDE, principalmente:

— introduz, em todos os níveis da administração, o hábito do planejamento, através da consideração adequada, cuidadosa e oportuna de todos os fatores, antes de serem tomadas as decisões importantes;

— libera muitos elementos de problemas internos diários, graças ao uso de procedimentos predefinidos e de relações de autoridade mais definidas;

— permite a coordenação efetiva, uma vez que várias ações, executadas por Órgãos diferentes, são acopladas, ajustadas e integradas no sentido da realização das metas previstas, nos prazos desejados;

— confere um maior grau de racionalidade na tomada de decisões e na implementação das ações decorrentes, concorrendo para o máximo aproveitamento dos recursos disponíveis e previstos;

— proporciona condições para a continuidade administrativa, pela fixação de objetivos concretos e pela permanência na execução das ações necessárias à colimação desses objetivos;

— permite o tratamento de cada ação na sua forma global, desde o seu nascimento até a sua completa execução;

— torna o Orçamento do MEX mais consistente, um meio para atingir um fim, porquanto passa a representar uma fonte de recursos financeiros para materializar as ações previstas no Livro 1, planejadas no Livro 2 e programadas no Livro 3 do PDE;

— viabiliza a realização de estudos e projeções de natureza econômico-financeira, relacionados com a evolução do Exército e com o levantamento e o estabelecimento de cursos de ação alternativos para o atendimento de suas necessidades;

— assinala pontos de eficiência, de ineficiência, ou deficiência, tanto na parte administrativa como na parte operacional;

— possibilita a fixação de padrões para a atividade futura, através dos Planos, dos Programas e do Gerenciamento;

— permite e facilita o Gerenciamento de Programas;

— reduz a tensão organizacional, pela definição precisa de procedimentos e relações de autoridade, pela integração dos Planos e dos Programas, pela convergência de esforços para a consecução de objetivos comuns e pela distribuição racional dos recursos financeiros;

— conduz o Exército de uma posição reativa, de aguardo, para uma posição proativa, de antecipação, pois não trata apenas de diagnosticar e solucionar problemas e sim de antecipar demandas e necessidades, para responder a ameaças e aproveitar oportunidades.

3. CONCLUSÃO

O processo de planejamento, incluindo a formulação, a execução e o controle, é crucial para o sucesso a longo prazo de toda instituição, em decorrência de fre-

qüentes e rápidas mudanças em seu ambiente.

De um modo geral, conforme uma organização cresce e se torna mais complexa, são necessários mais processos formais de planejamento para atender a uma grande variedade de missões e atividades.

Se não existem processos formais de planejamento, tempo e recursos valiosos são consumidos para desenvolver pequenas estruturas de referência para cada decisão a ser tomada.

Nesse caso, normalmente, as soluções são obtidas por "fadiga decisória", através de reuniões sucessivas, relativamente longas e, muitas vezes, desnecessárias, pois uma estrutura central de referência tornaria as decisões mais simples e rápidas e menos penosas.

O PDE fornece essa estrutura central, ao resultar procedimentos que auxiliam os dirigentes a tomarem decisões com maior conhecimento de suas futuras implicações. Em outras palavras, ele permite uma melhor compreensão do impacto futuro causado pelas ações adotadas hoje.

Por outro lado, o planejamento, quando mal utilizado, se transforma num ritual irrelevante, que produz paz de espírito a curto prazo, mas não o futuro que se deseja.

O PDE, ao contrário, é a definição de um futuro desejado e de meios eficazes de alcançá-lo, isto é, preocupa-se com os fins e com os meios. Ele se baseia na crença de que o futuro pode ser melhorado por uma intervenção ativa no presente, ou seja, longe de tratar o

futuro como singela correção monetária do presente, representa uma forte preocupação em modelá-lo conforme os desejos de inovação presentes.

A adoção do PDE significa uma mudança bastante significativa na filosofia e na prática gerencial do MEx, pois ele não é implantável por meio de simples modificações técnicas nos processos e instrumentos decisórios da organização.

Na realidade, o PDE traduz uma conquista organizacional, que se inicia ao nível de mudanças conceptuais de gerência, resultando novas formas de comportamento administrativo, além de novas técnicas e práticas de planejamento, controle e avaliação.

O tradicional comprometimento individual às normas, processos e tradições internas e a estanqueidade entre os diversos setores estão sendo substituídos por um comprometimento efetivo com os objetivos globais do Exército. Há, também, uma redução das vontades individuais, que passam a assumir vivência coletiva, a fim de beneficiar a organização como um todo, indistintamente.

Esse comportamento, por sua vez, traz maior flexibilidade e relevância à organização, porque o processo decisório se faz mais no sentido da opção de valores e avaliação de conseqüências do que no cumprimento das tradições e regras existentes.

Assim, a inovação proposta pelo PDE não constitui unicamente um problema de mudança dos padrões de racionalidade administra-

tiva, envolvendo reformas de estrutura, processos ou comportamento gerencial. Trata-se, essencialmente, de estabelecer condições organizacionais mais adequadas ao atendimento das demandas ambientais sobre a organização e melhor elaborar o seu produto final — segurança.

Para isso, parte da avaliação estratégica, do futuro alternativo, dos objetivos do Exército, para chegar ao detalhe de integrar todas as medidas para atingir o futuro desejado, através do planejamento, da programação e do gerenciamento da execução.

Suas principais características são: a continuidade, a permanência, a atuação em um horizonte de longo prazo, o sentido de futuro, a ampla participação de todos os níveis e escalões e a ênfase nos objetivos globais do Exército.

Ao agir como catalizador de uma participação enriquecedora, que conduz a decisões mais eficazes, o PDE possibilita que a Alta Administração e os diversos Órgãos do MEx compartilhem de todos os seus passos e colaborem de forma ampla e integrada, sem a perda de seu senso de identidade.

O PDE incorpora, assim, alguns dos princípios básicos da administração para o desenvolvimento, de que nos fala Guerreiro Ramos:⁶

- um clima de inovação;
- operacionalização e compartilhamento de objetivos;
- combinação de planejamento (pensar) e ação (fazer);
- comprometimento efetivo com os objetivos da organização.

Desta maneira, o PDE se enquadra perfeitamente dentro dos conceitos de planejamento estratégico emitidos por Motta, Ackoff e outros, principalmente porque:

— significa um processo contínuo e sistemático de tomada de decisões, de planejamento, de controle e de avaliação e tenta abolir a idéia de planejamento ocasional e rotativo;

— consiste num processo dinâmico de olhar para fora e para frente da organização, traçando rumos para o futuro e enfrentando riscos e incertezas;

— tem a finalidade de garantir um sentido adequado de direção futura, uma vez que sua elaboração pressupõe o máximo conhecimento possível de fatores externos não controláveis e de fatores internos controláveis;

— envolve a participação dos níveis mais altos da hierarquia da organização, ou seja, constitui a essência da gerência de alto nível;

— resulta procedimentos que auxiliam a tomada de decisões com maior conhecimento de suas futuras implicações;

— não é uma tentativa de eliminar riscos nas decisões mas de fazer ocorrer o risco certo;

— visa ao futuro, o que não significa, porém, trabalhar com decisões futuras e sim com a natureza e as implicações futuras das decisões presentes. É tomar decisões no presente com visão de suas conseqüências no futuro, ou seja, é capaz de criar um futuro desejado;

— enfatiza a importância da análise da ambiência externa (aná-

se macro) sobre a análise interna (análise micro) da organização;

— procura não só fazer certas coisas mas, principalmente, fazer as coisas certas.

Para concluir, podemos dizer que o PDE não é uma simples tentativa de determinação de futuros eventos. É, ao contrário, a manifestação de uma vontade tendente a orientar os eventos futuros na direção mais oportuna, desde o ponto de vista dos objetivos do Exército.

Não é uma tentativa de criar uma filosofia única de atuação, de globalizar e formalizar, de gerar coerência e uniformidade organizacional. Ele existe para antecipar demandas e necessidades, proporcionar respostas rápidas às crises e melhor enfrentar riscos e incertezas, garantindo um sentido de direção mais adequado ao Exército.

Não é, também, apesar de todas as suas qualidades e vantagens, um salvatério ou uma panacéia; é apenas uma ferramenta valiosa para auxiliar o administrador. Por isso, não se faz sem apoio, aceitação e participação e sem pessoal capacitado e estimulado.

Em resumo, o PDE:

- consolida a experiência coletiva, sem tolher a iniciativa;
- age com realismo, sem perder o idealismo;
- inova, sem destruir.

Por último, queremos dizer que o Plano Diretor do Exército, apesar de exercer sua ação essencialmente no campo administrativo, é um dos elementos que mais

diretamente concorrem para a operacionalidade do Exército, porquanto possibilita materializar os desejos de expansão, de aperfeiçoamento e de evolução expressos nos seus planejamentos estratégicos.

É um instrumento de concepção simples e racional e em boa hora foi instituído no Exército.

Para o seu sucesso, basta, apenas, que todos os níveis e escalões:

- entendam a natureza e os fundamentos de sua elaboração;
- estejam convencidos de sua utilidade;
- desejem dedicar-lhe os esforços necessários, e
- queiram apoiá-lo em todos os seus desdobramentos.

BIBLIOGRAFIA

1. MOTTA, Paulo Roberto. "As Dimensões Gerenciais do Planejamento Organizacional Estratégico", in: *Planejamento Organizacional*, Porto Alegre, Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, 1979.
 - . "Planejamento Estratégico em Organizações Sem Fins Lucrativos", in: *Textos da Disciplina Planejamento Organizacional Integrado*, Rio de Janeiro, Escola Brasileira de Administração Pública/FGV, 1984.
 - . "Visão Contemporânea da Teoria Administrativa", in: *Planejamento Organizacional*, Porto Alegre, Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, 1979.
 - . "Doutrinas de Inovação em Administração Pública: a Questão dos Valo

- res", in: *Planejamento Organizacional*, Porto Alegre, Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, 1979.
2. ACKOFF, Russel L. *Planejamento Empresarial*, Rio de Janeiro, Livros Técnicos e Científicos Editora, 1983.
3. *Portaria Ministerial nº 032* — Reservada, de 05 Abr 82 — Aprova o Plano Diretor do Exército.
4. *Portaria Ministerial nº 948*, de 05 Nov 82 — Instruções Gerais para o Sistema de

- Planejamento Administrativo do Ministério do Exército.
5. *Portaria Ministerial nº 623*, de 27 Ago 84 — Normas para o Gerenciamento de Programas no Ministério do Exército.
6. RAMOS, Alberto Guerreiro. "A Nova Ignorância e o Futuro da Administração Pública na América Latina", in: *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, Jan/Mar 1983.



Cel Art QEMA Marcus Aurelius Minervino foi Aspirante em 17 de dezembro de 1959. Cursos militares: AMAN, EsAO e ECEME. Cursos Civis: Administração de Empresas — Universidade Gama Filho. Economia — Faculdade Católica de Brasília. Pós-Graduação em Estudo de Problemas Brasileiros — Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública — Fundação Getúlio Vargas. Serve na Seção do Plano Diretor/6ª Subchefia do Estado-Maior do Exército desde 16 de abril de 1982. É o Comandante nomeado do 11º GAAAE, de Brasília - DF e também o Gerente do Programa de Artilharia Antiaérea.