

**Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio
Parque Nacional do Superagui - PNS**

**A implantação da gestão estratégica no Parque Nacional do
Superagui**

Marcelo Chassot Bresolin

**Iperó
2013**

Marcelo Chassot Bresolin

A implantação da gestão estratégica no Parque Nacional do Superagui

Trabalho apresentado ao Ciclo de Formação em Gestão para Resultados do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, com apoio da GOPA-Worldwide Consultants, GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, como requisito de conclusão.

**Iperó
2013**

FOLHA DE APROVAÇÃO

Marcelo Chassot Bresolin

A implantação da gestão estratégica no Parque Nacional do Superagui

Trabalho apresentado ao Ciclo de Formação em Gestão para Resultados do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, com apoio da GOPA-Worldwide Consultants, GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, como requisito de conclusão.

Aprovada em: ___/___/___

Avaliador 1

Avaliador 2

Avaliador 3

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa Estratégico do Parque Nacional do Superagui.....	17
Figura 2 – Número de Visitantes registrados no PNS/2012.....	20

RESUMO

Este trabalho apresenta os resultados de uma atuação prática de facilitação interna para o desenvolvimento da gestão estratégica realizada no Parque Nacional do Superagui, Município de Guaraqueçaba, Paraná, Brasil, contribuindo com sentido e direção para o alcance dos objetivos da Unidade de Conservação, frente a um contexto de escassez de recursos. Foi implantada essencialmente através da elaboração das diretrizes estratégicas do PNS (missão, visão de futuro), do mapa estratégico, do Balanced Scorecard – BSC (sistema de acompanhamento do desempenho) e do painel Gestão à Vista. Inicialmente foram trabalhados conceitos do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública) e a aplicação de seu instrumento de avaliação de 250 pontos. Evidencia ainda, as características de complexidade, baixa autonomia, dificuldade do estabelecimento de indicadores e metas das Unidades de Conservação dentro do contexto da administração pública brasileira, ao mesmo tempo que torna emergencialmente necessária, a objetividade das informações de desempenho tanto para o controle social, quanto para o sentimento de pertencimento das unidades em relação aos cidadãos/beneficiários e para a conservação da biodiversidade. A gestão estratégica configura-se essencialmente no PNS como um exercício permanente de foco e priorização, contudo uma vez que ainda está em fase inicial nas Unidades de Conservação, oportuniza a inovação, as tentativas de medições e suas interpretações.

Palavras chaves: gestão estratégica, Unidade de Conservação, Parque Nacional do Superagui.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	6
1.1. Tema.....	6
1.2. Unidade de Aplicação	6
1.3. Objetivos.....	10
2. METODOLOGIA DE REALIZAÇÃO DA PRÁTICA.....	10
3. REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
4. RESULTADOS ALCANÇADOS	15
4.1. Diretrizes Estratégicas.....	15
4.2. Mapa Estratégico e seus Desdobramentos.....	17
4.3. Sistema de Medição e Gestão à Vista.....	20
5. CONCLUSÕES.....	24
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	26

1.INTRODUÇÃO

1.1. Tema

A gestão estratégica trabalhada é decorrente principalmente das escolas prescritivas do Design, Planejamento e Posicionamento (MINTZBERG, H. 2000), desenvolvida desde 2004 pela equipe do Núcleo de Excelência em Unidades de Conservação – NEXUCs e seus colaboradores da área de Unidades de Conservação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, posteriormente transferidos para o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio.

Os componentes da gestão estratégica executada foram: a missão, a visão de futuro, os valores organizacionais, os objetivos estratégicos, os indicadores, as metas e as ações estratégicas do Parque Nacional do Superagui.

A gestão estratégica foi formulada com vistas a embasar o plano de manejo da unidade de conservação – UC, em início de elaboração no ano de 2011 (Termos de Referência) e se concentrou nas perspectivas estratégica e tática. Os objetivos estratégicos definiram ações para que o PNS alcance a sua visão de futuro e cumpra a sua missão.

Os indicadores e as metas institucionais do ICMBio juntamente com os Planos de Ação Nacional – PAN que contam com a participação do PNS foram internalizados na estratégia da unidade para garantir seu alinhamento e coerência com a sede.

A unidade de conservação que trata o presente trabalho localiza-se integralmente no Município de Guaraqueçaba e foi criada pelo Decreto Federal nº 97.688, de 25 de abril de 1989 e ampliada baseando-se em dados científicos sobre a área de ocorrência do mico-leão-da-cara-preta e da presença de aves migratórias na Praia Deserta, pela Lei Federal nº 9.513, de 20 de novembro de 1997.

1.2 Unidade de Aplicação

O Parque Nacional do Superagui - PNS abrange uma área de 33.988,00 ha e está inserido na Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba, no Município de

Guaraqueçaba, que vem a ser detentora das maiores porcentagens de cobertura florestal do Estado do Paraná.

É formado por quatro ilhas principais, denominadas: Peças, Superagüi, Pinheiro e Pinheirinho, bem como por uma parte continental, que abrange o vale do Rio dos Patos. As duas maiores ilhas são: das Peças e do Superagui. Na ilha do Superagui estão localizadas as comunidades da Barra do Superagüi, Barbado, Canudal, Vila Fátima e Barra do Ararapira. Na ilha das Peças estão localizadas as comunidades de Vila das Peças, Laranjeiras, Guapicum, Tibicanga e Bertioga. Todas aquelas localizadas na ilha das Peças estão no entorno imediato do Parque, porém, na ilha do Superagui somente a Barra do Superagui está no entorno, as demais localizam-se dentro dos limites do Parque. Na parte continental, próximas aos limites do Parque, encontram-se as comunidades de Sebuí, Varadouro, Ariri, e dentro dos limites da Unidade encontra-se a comunidade de Abacateiro. Na ilha do Cardoso, no entorno imediato do PNS no Estado de São Paulo, encontram-se as comunidades de Enseada e Pontal. As comunidades possuem um antigo histórico de ocupação que as caracteriza como população tradicional, e seus moradores preferem ser chamados de pescadores artesanais. A cultura local possui características peculiares associadas às suas práticas de pesca, à música e à dança do fandango. Ressalta-se que o uso do recurso pesqueiro encontra-se fora da UC.

A associação das características histórico-culturais e ambientais, com paisagens únicas de praias desertas, manguezais, canais e montanhas que formam o lagamar paranaense, determinam um forte potencial para um turismo de base comunitária - TBC. Como exemplo, a Comunidade da Barra do Superagui possui 20 pousadas e 5 camping, todos operados por moradores locais. Representa portanto uma importante alternativa de renda, incrementada por lanchonetes, bares, restaurantes e serviços de barqueiros.

As atividades turísticas existentes e potenciais, a localização e o modo de vida das comunidades de pescadores, o acesso embarcado pulverizado que não permite controle de entrada, o principal uso de recurso situado fora da UC (pesca), combinam características interdependentes e indissociáveis que convergem para um produto turístico diferenciado orientado para o TBC.

A Superintendência do Patrimônio da União juntamente com o ICMBio trabalham no sentido de evitar a forte especulação imobiliária sobre as comunidades de pescadores, que representa uma das principais ameaças da área, juntamente com a pressão sobre a palmeira juçara.

O PNS possui extrema relevância para a conservação de algumas espécies ameaçadas, pois concentra a quase totalidade da população do mico-leão-da-cara-preta e é o principal dormitório do papagaio-da-cara-roxa. Fator que o caracteriza como uma unidade com forte vocação para a pesquisa.

A equipe da UC é composta por apenas 2 analistas ambientais que em conjunto com 1 assistente administrativo terceirizado compõem a equipe de planejamento do PNS. Apesar da área ser objeto de algumas compensações ambientais, possui alguns fatores restritivos para sua implementação, principalmente o insuficiente quadro de pessoal e o próprio ambiente insular e remoto que dificulta o acesso, a proteção e a logística.

Como reconhecimento à importância da área, em dezembro de 1999, o PNS foi declarado Patrimônio Natural da Humanidade pela UNESCO, através do Sítio Floresta Atlântica: reservas do sudeste. Em 1985, após sua inscrição em 1970, concretizou-se o Tombamento da Ilha do Superagüi no Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico da Divisão do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Paraná. Em 1991, toda a região de Guaraqueçaba, incluindo Peças e Superagüi, foi abrangida pela Reserva da Biosfera Vale do Ribeira – Serra da Graciosa, declarada pela Unesco.

No que concerne o histórico de planejamento cabe ressaltar o início simultâneo em 2011 da elaboração da Gestão Estratégica e do seu primeiro Plano de Manejo. A elaboração do Plano de Manejo - PM do PNS é financiada por recurso de compensação ambiental do empreendimento Candiota fases A e B. O diagnóstico será concluído até a metade do ano de 2013, com previsão de conclusão do Plano de Manejo no final de 2013. Para o diagnóstico foram contratados 3 consultores, um para os encartes 1, 2 e 3, outro para a sócioeconomia e outro para o Uso Público. Os demais encartes do documento, em especial o de planejamento, serão produzidos pela equipe da Unidade de Conservação, dessa forma, pretende-se

garantir a internalização do Plano de Manejo pela equipe gestora.

Em função da elaboração do PM, o PNS promoveu em novembro de 2012 a Reunião do Conselho para Participação de seus representantes no PM na Comunidade da Barra do Superagui, a Oficina de Planejamento Participativo na cidade de Guaraqueçaba e a Oficina de Pesquisadores na cidade de Curitiba. Esses eventos foram precedidos por 4 oficinas/cursos: Curso de Plano de Manejo do litoral do Paraná de 17 a 19 de outubro de 2011; Enriquecimento sobre PM nas comunidades do PNS de 19 a 24 de março de 2012; Oficinas de apresentação das consultoras e sobre PM nas comunidades de 13 a 18 de agosto de 2012 e Oficinas para Reconhecimento de Campo do PM nas comunidades e instituições de 3 a 13 de setembro de 2012. O somatório desses momentos garantiu ampla participação comunitária e contribuições principalmente para o diagnóstico e para o planejamento do PM.

A decisão para iniciar a gestão estratégica foi alavancada pelo contato do gestor do PNS com a experiência da gestão da excelência em unidades de conservação participantes do Programa de Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA e com a chegada de mais um analista ambiental, uma vez que com 2 participantes se consegue principiar uma equipe. O diagnóstico da unidade será orientado pelo Roteiro Metodológico de Planejamento (GALANTE, M. *et al.* 2002). A análise estratégica da UC, recomendada no roteiro, serviu de subsídio para definição dos objetivos estratégicos do PNS e para a construção do *Balanced Scorecard* (BSC) ou Sistema Balanceado de Mensuração e do Mapa Estratégico. (Kaplan & Norton *apud* Cabral et al. 2012). O ciclo PDCA (planejar, executar, checar, agir) será utilizado na rotina da gestão do PNS.

É importante mencionar que a cultura organizacional tanto das UC quanto dos seus órgãos gestores reflete a cultura burocrática patrimonialista do setor público brasileiro, sem foco em resultados e sem preocupação adequada com os usuários, com a produtividade e com a redução de custos. ARAÚJO, M. 2007.

1.3 Objetivos

Objetivo geral:

Elaborar a Gestão Estratégica do Parque Nacional do Superagui de forma consistente para permitir a avaliação da sua execução e dos seus resultados.

Objetivos específicos:

Revisar as Diretrizes Estratégicas do PNS: missão, visão de futuro e os valores organizacionais;

Elaborar o Mapa Estratégico do PNS por meio da reflexão da visão de futuro, da análise do ambiente externo e interno, da priorização das ameaças e das necessidades e expectativas dos grupos de interesse primários e secundários;

Elaborar um Sistema de Medição através de indicadores de desempenho e metas que permitam, através da avaliação dos resultados, o monitoramento e o aprendizado.

2. METODOLOGIA DE REALIZAÇÃO DA PRÁTICA:

A abordagem utilizada no presente trabalho foi predominantemente qualitativa, que requer uma compreensão profunda de certos fenômenos sociais apoiados no pressuposto da maior relevância do aspecto subjetivo da ação social face à configuração das estruturas societais. HAGUETTE (1992).

A pesquisa caracterizou-se segundo os objetivos como exploratória e segundo seus procedimentos de coleta através das formas de estudo de caso, pesquisa documental, pesquisa bibliográfica e pesquisa-ação. SANTOS, A (1999).

No mês de abril de 2011 iniciou-se a preparação para a gestão estratégica da UC através da elaboração da planilha do Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – IAGP 250 pontos, tendo como base o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEPG), proposto pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública para o ano de 2006. BRASIL, 2006. Através de reunião participativa, definiu-se a equipe de planejamento composta por 2 analistas ambientais, 1

assistente administrativo e o piloto do parque, que aposentou-se no ano seguinte.

Em maio de 2011 refletiu-se sobre a missão e da visão de futuro do PNS. Para a formulação da missão foram considerados: os objetivos contemplados no seu Decreto de criação e as razões de existência da UC, que se concentraram nos títulos de relevância, nas espécies endêmicas, na paisagem e na relação com as comunidades tradicionais locais.

Na elaboração da visão de futuro que representa uma situação altamente almejada para 5 anos, os temas concentraram-se na gestão, pesquisa e na participação comunitária.

Para os valores organizacionais, foi ampliada a participação para toda equipe incluindo os terceirizados de vigilância, limpeza e conservação. Primeiramente através de fichas e visualização contínua sem identificação, cada participante escreveu 10 valores que julgam importantes para si. Na sequência todos puderam escrever os valores que consideram importante no ambiente de trabalho do PNS. Cada um priorizou 4 valores, que depois foram agrupados e conceituados coletivamente. A partir desse momento estabeleceu-se a rotina de reuniões mensais com a equipe de planejamento.

Em julho de 2011, através da técnica de tempestade de ideias, foram analisados os aspectos bons e “não bons” do ambiente do PNS segundo os seguintes fatores: ambientais, socioeconômicos, legais, contexto político e institucional, insumos e recursos, planejamento, processos e produtos.

Ainda em 2011, foi realizada a técnica conhecida por FOFA, DAFO ou Matriz SWOT que trata da análise do ambiente externo e suas ameaças e oportunidades, e do ambiente interno do PNS e seus pontos fortes e pontos fracos. Na sequência, as principais ameaças da UC foram priorizadas, considerando os seguintes parâmetros pontuados de 1 a 5 pontos: abrangência, intensidade, urgência e tendência.

Realizou-se ainda um Levantamento das Necessidades e Expectativas dos grupos primários e secundários de interesse para o PNS. O grupo primário contemplou: comunidades no interior e no entorno (população tradicional), pescadores artesanais, titulados no interior da UC, veranistas no interior,

funcionários da Prefeitura de Guaraqueçaba, funcionários dos órgãos ambientais (IAP, BPAMB, MPF, ICMBio e IBAMA), SPU e a Biodiversidade. O grupo secundário foi composto por: comerciantes locais, ONGs (SPVS, MATER NATURA), instituições de pesquisa (UFPR – botânica, CEM, Litoral e Instituto Federal, IPEq), associações de moradores e turistas.

O passo seguinte tratou-se contraditoriamente de um grande exercício de abstração com o objetivo de se ter em mente os resultados de todas as análises descritas anteriormente e ao mesmo tempo de extrema objetividade e priorização indicadas na visão de futuro da UC, dessa forma foi elaborado o Mapa Estratégico do PNS com a identificação dos objetivos estratégicos nas perspectivas do ambiente/sociedade, beneficiários, processos internos, aprendizado/ inovação e recursos.

Desdobraram-se os objetivos estratégicos em atividades estratégicas, planos e programas, com indicadores, metas e responsáveis. Cada atividade estratégica possui “ações operacionais” descritas separadamente. Esse cuidado foi tomado com vistas à futura elaboração do planejamento do Plano de Manejo, prevendo que se mantenha apenas em nível estratégico. Esse momento consumiu parte do ano de 2011 e do ano de 2012, através de reuniões da equipe de planejamento e coincidiu com a implantação da Gestão Estratégica do ICMBio, através do Sistema Integrado de Gestão Estratégica - SIGE. Portanto representou um exercício para que as metas institucionais previstas para o PNS alcançar no SIGE e as ações do PNS nos Planos de Ação Nacional – PAN conversassem com os objetivos estratégicos do PNS.

Em julho de 2012 a unidade implantou seu Painel de Gestão a Vista para comunicar internamente e externamente sua visão de futuro e seus objetivos estratégicos, no entanto somente em 2013, os objetivos passaram a contemplar metas e indicadores formulados pela equipe do PNS e não apenas os propostos pela sede/ICMBio.

Em função da fase de diagnóstico do Plano de Manejo em 2012, foram realizadas várias reuniões e oficinas participativas: da equipe de planejamento do PNS; do conselho consultivo do PNS; da equipe de planejamento do Plano de Manejo do PNS; da Oficina de Planejamento Participativo e da Oficina de

Pesquisadores do PM. Algumas técnicas participativas foram utilizadas como: tempestade de ideias, mapa falado e calendário de atividades. Alguns resultados dessas oficinas e a análise de dados secundários e alguns primários do diagnóstico do Plano de Manejo do PNS, foram introduzidos concomitantemente ao planejamento estratégico do PNS.

2012 foi o ano de amadurecimento que propiciou em 2013 a equipe compor através da metodologia do Balanced Scorecard – BSC (Kaplan & Norton *apud* Cabral et al.2012), um sistema de acompanhamento do desempenho estruturado com indicadores e metas, desdobrado em ações, planos e projetos, através de um conjunto simples e consistente. CABRAL et al. 2012. Essa fase contou com o apoio decisivo da equipe do Núcleo de Excelência em Unidades de Conservação – NEXUCs.

3. REFERENCIAL TEÓRICO:

A pesquisa exploratória é uma primeira aproximação e permite uma visão mais ampla do fenômeno estudado e o estágio em que se encontram as informações disponíveis. SANTOS, A. 1999. Justifica-se em função da carência de estudos relacionados à gestão estratégica em UC.

O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo de um ou poucos objetos, permitindo seu detalhado conhecimento. É recomendável para pesquisas exploratórias. GIL. 1991. Justifica-se ainda o fato que o exemplo do PNS pode ser generalizado para outras unidades de conservação.

A pesquisa bibliográfica tem por finalidade conhecer as contribuições científicas para o pesquisador que necessita de atualização. FERRARI. 1982.

A pesquisa documental trabalha fontes que não receberam organização, análise e publicação. SANTOS, A. 1999. Foi empregada em razão das fontes provenientes de documentos oficiais.

A pesquisa-ação exige o envolvimento ativo do pesquisador e a ação por parte das pessoas envolvidas no problema. GIL, A. 1991. Determinada pela atuação do facilitador e ator da elaboração da gestão estratégica do PNS.

O Modelo de Excelência em Gestão Pública - MEPG, proposto pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública, serviu de referencial para o PNS uma vez que representa o indicativo oficial de melhoria para o serviço público brasileiro. Apesar da grande distância das UC para o nível de gestão de classe mundial, representou para o PNS uma reflexão sobre as etapas de melhoria contínua da gestão, os princípios constitucionais do GesPública e os fundamentos do GesPública. BRASIL, 2009.

O MEPG é aberto para a organização estabelecer suas próprias práticas em relação aos 8 critérios interligados: liderança; estratégias e planos; cidadãos; sociedade; informação e conhecimento; pessoas; processos; e resultados. O modelo internaliza o ciclo de gestão ou PDCA, ao se distribuir os critérios em blocos de planejamento, execução (D), controle e tomada de decisão-aprendizado (A). BRASIL, 2009.

As diretrizes estratégicas foram constituídas no PNS da Missão, da Visão de Futuro e dos Valores Organizacionais. Segundo CABRAL et al, 2012, a Missão é a razão de ser da UC e o seu foco fundamental de atividades, a Visão de Futuro é o estado que a UC deseja alcançar e propicia direcionamento, e os Valores Organizacionais tratam de comportamentos que baseiam as relações organizacionais.

Em relação às Técnicas Participativas realizadas na fase de diagnóstico do Plano de Manejo em 2012, optaram-se: pela Tempestade de Idéias por estimular todos os membros de um grupo a expressar seu ponto de vista sobre determinado assunto; pelo Mapa Falado, uma vez que através de uma base cartográfica fornecida, as comunidades perceberam o meio ambiente ao desenhar espacialmente os recursos naturais, infra-estrutura, tipos de uso do solo, etc.; e ainda pelo Calendário de Atividades, pois amplia o conhecimento da variação, durante o ano dos fenômenos ambientais, uso de recursos, cultivos, festividades e modo de vida em geral das comunidades. DRUMOND, M. 2002.

A análise positiva e negativa do ambiente, a matriz FOFA, a priorização das ameaças, o levantamento das necessidades e expectativas dos grupos primários e secundários, o diagnóstico preliminar das oficinas do Plano de Manejo, os PAN,

entre outros documentos do PNS, fizeram parte da chamada Análise da Ambiência proposta pela metodologia da NEXUCs, para a formulação dos objetivos estratégicos.

O Mapa Estratégico do PNS e cada um dos seus objetivos estratégicos distribuídos em 5 perspectivas, foi desdobrado em conjuntos consistentes compostos por indicadores, metas e planos de ação. Para integrar planejamento, execução e monitoramento numa lógica coerente foi proposto o Balanced Scorecard – BSC. A metodologia do NEXUCs adaptada de Kaplan & Norton, quebrou o paradigma da medição de desempenho nas organizações focado em indicadores financeiros, estabeleceu métricas e metas equilibradas à estratégia das Unidades de Conservação. Dessa forma estabeleceu-se uma teia de relações de causa-efeito entre os objetivos estratégicos, dispersou-se a medição de desempenho dentro de todas as perspectivas e finalmente, adaptou-se para o contexto de organização pública e unidade de conservação.

A questão da inclusão de uma perspectiva isolada para o meio ambiente também foi indicada para empresas privadas em processo de mudança cultural, pois amplia o seu espaço. O que não seria mais o caso de uma empresa objeto de um estudo de 2003, para qual se defendeu a distribuição de indicadores ambientais pelas quatro perspectivas e/ou o “esverdeamento” de indicadores originariamente não ambientais. MONTEIRO, P.R.A. et al. 2003.

4. RESULTADOS ALCANÇADOS:

4.1. Diretrizes Estratégicas

A Missão do Parque Nacional do Superagui elaborada em 2011 não sofreu modificações e é definida por: “Proteger área significativa do Lagamar, Patrimônio da Humanidade, através da pesquisa, especialmente com o mico-leão-da-cara-preta – MLCP e o papagaio-de-cara-roxa, do turismo responsável e da integração com as comunidades, considerando seus valores históricos e culturais”. O fato de permanecer inalterada refletiu a segurança das ideias da equipe na sua formulação, o que foi saudável e desejável.

A questão do MLCP é relevante na gestão do PNS, pois trata-se da conservação

de uma pequena população e é a espécie de mico-leão menos estudada. Sua área de distribuição é bem conservada, no entanto é pequena. Segundo PADUA et al. 2003, num programa de conservação não há como fazer uma separação, as ações devem ocorrer concomitantemente tanto para a espécie quanto para o habitat.

A Visão de Futuro concentrou os principais temas do PNS em basicamente 2, que resultaram em: “Ser referência nacional em pesquisas aplicadas à gestão de unidade de conservação e em visitação orientada para o turismo com base comunitária – TBC”.

A Visão não sofreu alteração de seu foco, no entanto, acompanhou em 2012 a evolução da discussão da Coordenação Geral de Visitação – CGVIS do ICMBio, que trata do TBC e ao mesmo tempo não o restringe, por ser uma UC de proteção integral e pelas recentes experiências do instituto com condutores comunitários. Por ser objetiva, virou refrão repetido cada vez que se fez necessário um exercício de priorização e adequação às demandas emergenciais.

Para os Valores Organizacionais, a NEXUCs recomendou apenas a ampliação dos conceitos para os beneficiários, pois era muito interna a equipe, a redação foi a seguinte:

- “Respeito: compreensão e honestidade para consigo, para com os colegas e para com os beneficiários;
- Generosidade: ser amigo com a equipe, gostar do que se faz e atender bem aos beneficiários;
- União: ser prestativo e companheiro;
- Persistência: motivação e coragem para trabalhar”.

Os valores organizacionais são os que mais motivaram a equipe de terceirizados e foram afixados em vários ambientes de trabalho. No entanto, uma vez que estão inseridos na gestão de pessoas, oscilaram de significação durante sua vigência. Foram citados tanto em situações de motivação quanto de ironia. Um resultado positivo da discussão dos valores organizacionais e da auto-avaliação foi a implantação de várias fichas sobre “boas práticas”, uma vez que sanaram pequenos vícios de comportamento, como por exemplo o empréstimo de equipamentos da UC

a terceiros.

4.2. Mapa Estratégico e seus Desdobramentos

Os objetivos estratégicos foram desdobrados em indicadores, metas e planos de ação ou atividades estratégicas e produziram juntamente com a Visão de Futuro o Mapa Estratégico (Figura 1).



Fig. 1. Mapa estratégico e visão do futuro do Parque Nacional do Superagui.

Os objetivos estratégicos propostos tiveram sua redação melhorada entre os anos 2011 e 2012, apesar do longo tempo, foi um exercício interessante buscar as mais diversas opiniões das Coordenações do ICMBio, dos técnicos, das ONGs, dos terceirizados e dos comunitários, uma vez que os conceitos ficaram mais claros e adequados a linguagem institucional.

Com o amadurecimento do mapa estratégico, foi necessário explicitar o objetivo de “consolidar infraestrutura mínima para proteção, pesquisa e turismo” que estava

desconfortavelmente junto com pessoal e contratos. Em complementação, a consultoria da NEXUCs recomendou a transferência do objetivo “Fortalecer parcerias...” da perspectiva de processos internos para a de beneficiários e a migração do objetivo estratégico de “Organizar a visitação...” de beneficiários para a perspectiva de processos internos, o que resultou num arranjo muito mais equilibrado dos objetivos estratégicos frente às perspectivas.

Esse aspecto foi importante, uma vez que a falta de balanceamento das perspectivas, juntamente com o comprometimento da alta administração e discussões não claras e infrequentes, foram os três fatores críticos mais comuns apontados por empresas de consultoria para a implementação do BSC num estudo de caso. PRIETO, V.C. et al. 2006.

Em relação à perspectiva ambiente/sociedade, a equipe de planejamento do PNS, entendeu que para caracterizar a natureza pública das UC e sua finalidade de acordo com os marcos legais, foi necessário elaborar um único e complexo objetivo estratégico, não atrelado a atividades como fogo, caça, pesca entre outras, mas espelhado num papel esperado pela sociedade como: “proteger e reduzir risco de extinção...”.

É importante ressaltar que cada Objetivo Estratégico possui indicadores, metas e responsáveis pela execução. Cada Objetivo Estratégico foi também desdobrado nas chamadas “Atividades Estratégicas/ Planos/ Programas” que por sua vez, também possuem seus indicadores, metas e responsáveis específicos. Afinal, o que torna claro e explícita a compreensão das “Atividades Estratégicas” são seus indicadores e metas.

Cada Atividade Estratégica possui “Ações Operacionais” específicas que situam-se conseqüentemente fora do nível estratégico. A intenção foi facilitar a adaptação para o planejamento do Plano de Manejo, uma vez que as “Ações Operacionais” seriam flexíveis e negociadas a cada ano com as instâncias superiores: Coordenações Regionais ou Diretorias da sede do ICMBio. Conforme exemplo da Tabela 1 a seguir:

PERSPECTIVA: Beneficiários	
Objetivo Estratégico:	Atividades Estratégicas/ Planos/ Programas:
Estimular as pesquisas aplicadas ao manejo do Parque	Explicitar e divulgar as lacunas de conhecimento e demandas da UC.
	Dar prioridade de apoio logístico às pesquisas de interesse do parque e dos PAN
	Acompanhar o Programa de Monitoramento da Biodiversidade da Mata Atlântica (DIBIO)
	Acompanhar as ações previstas nos PAN: Lepidopteros, Toninha, Grandes Cetáceos e Penípedes, Pequenos Cetáceos, Tartarugas Marinhas, Manguezais e Projeto dos Pinguins de Magalhães

Exemplo de desdobramento de uma Atividade Estratégica acima em Ações Operacionais, conforme Tabela 2:

Atividades Estratégicas/ Planos/ Programas:	Ações Operacionais:
Explicitar e divulgar as lacunas de conhecimento e demandas da UC.	Definir lista de pesquisas prioritárias ao manejo durante a elaboração do Plano de Manejo
	Divulgar lista através de contato com pesquisadores.
	Realizar palestras nas Universidades sobre as lacunas de conhecimento

O maior benefício da estruturação detalhada desde os “Objetivos Estratégicos” até as “Ações Operacionais” foi o de uma melhor compreensão das interfaces dos diversos programas, projetos e ações que o PNS está envolvido, considerando que a priorização é dada pela visão de futuro.

É interessante mencionar pelo menos 3 princípios para a tomada de decisão segundo MANKIW. N, 2001.: as pessoas enfrentam *trade offs*, ou seja para obter alguma coisa que desejamos, temos que abrir mão de outra da qual gostamos; o custo de alguma coisa é do que você desiste para obtê-la, ou seja, exige a comparação dos custos e benefícios dos vários cursos de ação; e finalmente pessoas racionais pensam na margem, que são pequenos ajustes incrementais a

um plano de ação. Ou seja, a equipe do PNS mesmo com incremento de pessoal, no curto e médio prazo estará distante do quantitativo ideal, isso levou a priorização, juntamente com a gestão estratégica, de alguns programas e subprogramas, uma vez que seus detalhamentos implicam na pulverização de ações que apesar de importantes são inexecutáveis.

4.3. Sistema de Medição e Gestão à Vista

No que concerne um sistema de medição de desempenho, primeiramente foi implantado um modelo baseado apenas nos indicadores e metas institucionais do ICMBio e através da alimentação rotineira do Painel de Gestão à Vista. Como exemplo, “o número de visitantes registrados nas unidades de conservação/2012”, na Figura 2.

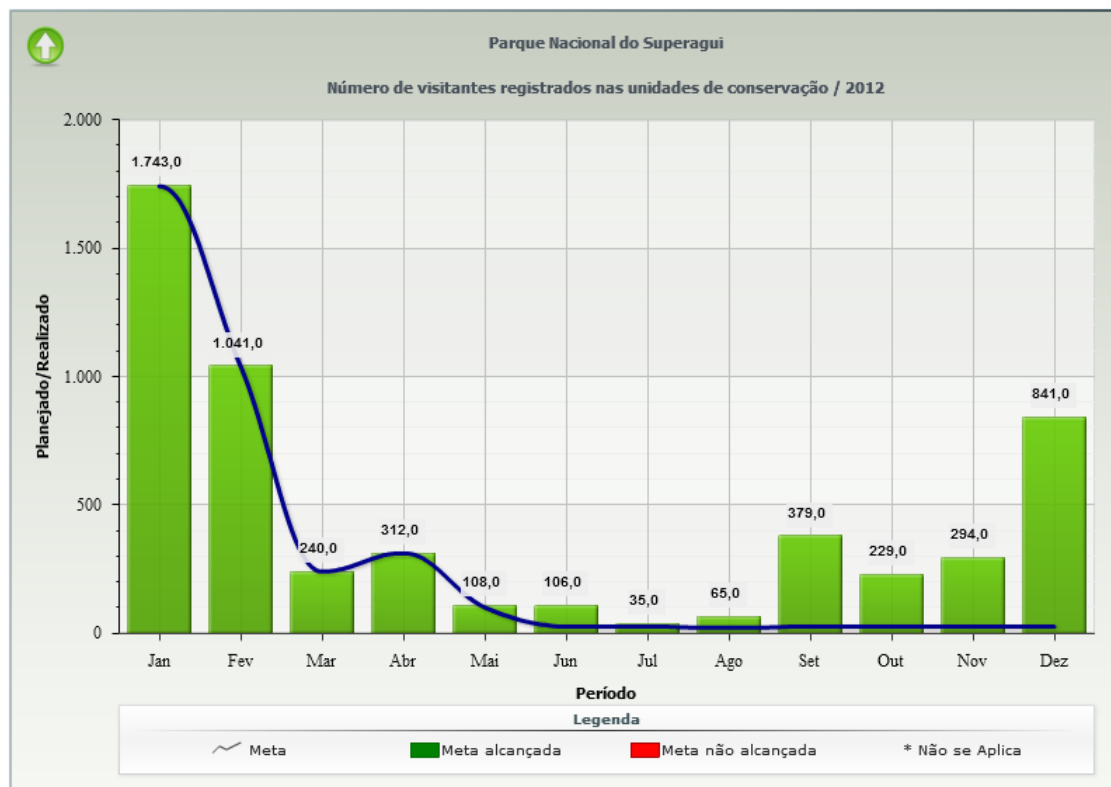


Fig. 2. Número de visitantes registrados no PNS em 2012 – gráfico do gestão à vista.

O indicador apresentado mostrou-se relevante, apesar do registro ser baseado na estimativa de ocupação semanal de pousadas e camping da Comunidade da Barra do Superagui, pois observou-se a forte sazonalidade e concentração na

temporada de verão. A meta também foi subestimada. Faltou o histórico mais consistente para se avaliar a tendência, mas a visitação cresceu em relação a 2011 (2086 visitantes) e a 2010 (3.328 visitantes). Isso em razão principalmente da resistência inicial dos proprietários das pousadas em repassar as informações ao ICMBio.

O principal ganho com o “Gestão a Vista” foi a comunicação, principalmente externa, através das diversas mídias que visitam o Parque Nacional do Superagui. É um choque cultural e uma surpresa positiva para o repórter que chega numa Comunidade isolada de pescadores, numa ilha remota, numa pequena célula de um órgão público, encontrar evidências de uma gestão estratégica. A principal falha é que a comunidade de pescadores e os terceirizados ainda não perceberam a mensagem do Gestão a Vista. A estratégia da equipe, a partir dessa constatação, é de divulgar e traduzir rotineiramente os gráficos em palestras e oficinas aos diversos beneficiários.

Os indicadores e metas principais de cada objetivo estratégico foram destacados para compor o Sistema de Medição de Desempenho - SMD e o sistema de gestão a vista. Os demais indicadores e metas são de rotina da UC. O SMD do PNS segue a configuração da Tabela 3.

PERSPECTIVAS	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	INDICADORES DE DESEMPENHO	METAS
Ambiente / Sociedade	Reduzir o risco de extinção do mico-leão-da-cara-preta, do papagaio-de-cara-roxa e da palmeira juçara.	Número de indivíduos de papagaio na Ilha do Pinheiro	2000 indivíduos por ano até 2014
		Número de pesquisas voltadas para o ppcr e mlcp	1 para cada espécie até 2012 e 2 para cada espécie até 2014.
		Número de ações do PAN iniciadas	5 ações iniciadas para 2012
		Dias em campo no PNS	14 dias por mês.
Beneficiários	Estimular as pesquisas aplicadas ao manejo do Parque	% de pesquisas com resultados aplicáveis ao manejo da UC.	2012-2014 = 50% 2015 = 80%
		Número de pesquisas efetivamente realizadas.	2012-2014 = 4 pesquisas 2015 = 5 pesquisas
		Número de Universidades informadas por meio de palestras por ano	2 Universidades informadas por meio de palestras por ano;

	Apoiar o desenvolvimento socioambiental das comunidades locais dentro da governabilidade do ICMBio	Percentual de reuniões do conselho previstas no regimento interno que foram realizadas;	100% de reuniões realizadas	
		Número de eventos de educação e sensibilização ambiental;	2 eventos de EA	
		Número de Termos de Compromisso firmados com população tradicional	2013: 1 (Cataia) 2014: 1 (Caxeta)	
		Número de participações da equipe em reuniões de Associações Comunitárias	12 participações em reuniões de Associações Comunitárias anualmente	
	Fortalecer parcerias direcionadas à pesquisa e ao turismo	Número de parcerias institucionais formalizadas	2014=3 parcerias formalizadas	
		Número de parcerias estabelecidas (não formais: Projeto em curso)	2013: 2 2014: 4 parcerias não formais	
Internos	Organizar a visitação orientada para o TBC - Turismo de Base Comunitária.	Número de visitantes registrados nas unidades de conservação.	2015: Aumentar 10%	
		Número de atividades de uso público disponíveis na unidade de conservação na perspectiva do TBC.	2013= 4 atividades 2015 em diante: 8 atividades	
		Número de comunitários atuando com uso publico	Meta a ser definida	
	Promover a Consolidação Territorial da unidade.	Nº de Processos de Regularização Instruídos para Pagamento ou Doação (veranistas dentro da UC).	2013: 09	
		2) % de terras públicas concedidas pela SPU, INCRA e ITCG	2013: 30% (Ilha das Peças)	
		UC com perímetro sinalizado.	2014: PNS sinalizado	
	Consolidar infraestrutura mínima para proteção, pesquisa e turismo.	% de execução da infraestrutura mínima para o PNS	2014= 33% (2/6) 2015= 83% (5/6) 2016= 100% (6/6)	
	Aprendizado	Consolidar a gestão orientada para resultados	Pontuação na Autoavaliação da gestão conforme modelo do ICMBio	Meta a ser definida
			Número de Planos de Melhoria de Gestão elaborados	1 Plano de Melhoria de Gestão elaborado anualmente
		Capacitar a equipe continuamente	Capacitação dos servidores (evento/ano)	2 eventos/ano

	em geoprocessamento, pesquisa, gestão estratégica e turismo.	Capacitação dos terceirizados (evento/ano)	1 evento/ano
Recursos	Otimizar e ampliar o efetivo de pessoal e contratos	1) Número anual de pessoal no PNS (permanentes incluindo os terceirizados)	1) 2012= 10 2013=12 2014= 13 2015= 17
		Número de serviços básicos com grau de atendimento satisfatório (Limpeza e conservação, telefonia fixa, energia fotovoltaica, abastecimento da frota, serviço de garagem náutica, expediente e infoware, internet e radiofonia móvel e fixa)	2013= 6/6 2015= 8/8 atendimentos satisfatórios de serviços
	Executar, acompanhar e buscar recursos de compensação ambiental	% de execução de implementação (Itapoá)	2014=100%*
		% de execução de Plano de manejo (Candiota III)	2013= 70%* 2014= 90%*
		% de execução de Consolidação Territorial (TBG Gaseoduto Bolívia-Brasil)	2014=iniciado

*atividades executadas e saldo redirecionado se houver.

Um efeito emergente motivador decorrente da elaboração do SMD foi finalmente a compreensão pela equipe do PNS do real significado do Balanced Scorecard – BSC proposto pela metodologia adaptada pela NEXUCs, pois percebeu-se que até então, o alcance do seu sentido era parcial.

É evidente que os resultados da gestão do PNS dependem muito das ações das instâncias superiores: Unidade Avançada de Administração e Finanças, Coordenação Regional, Diretorias da sede, e também de outras instituições como a Superintendência do Patrimônio da União e o Instituto de Terras, Cartografia e Geociências do Paraná, até mesmo de decisões judiciais, contudo fica explícito que apesar da complexidade da esfera pública, o PNS não está à mercê de uma conspiração no sentido da metáfora das organizações enquanto Prisão Psíquica conforme Morgan. MORGAN, G. 1996. Isso ainda pressupõe a inversão da lógica de achar culpados no ambiente externo, ao chamar para si a reponsabilidade, do recorte de governabilidade da Unidade de Conservação.

5. CONCLUSÕES

Ao observar o papel do autor desse trabalho, segundo PÁDUA, S. 2001, verificou-se que as características de facilitador e de líder foram indissociáveis, principalmente em função do quantitativo de pessoal do PNS. O que não garante nem o “empoderamento” das pessoas, nem a continuidade dos projetos. Portanto, qualquer transição de equipe também deverá ser estratégica, no sentido que as mudanças ocorram a partir de um nível de aprendizado e não de um retorno a uma situação de quase *tabula rasa*. Essas questões de transição de equipe devem ser pensadas de forma profunda em nível institucional.

Alguns fundamentos do Gespública quando aplicados ao contexto da Unidade de Conservação, como a gestão participativa através do conselho consultivo e uma visão de futuro pragmática alinhada com os objetivos de criação, configuram esse espaço de prática da sustentabilidade como ideal para a experiência e o aprendizado do “ser público” para com os cidadãos e sociedade.

Como consequência do amadurecimento das diretrizes estratégicas das unidades de conservação federais, se faz necessário que o ICMBio, através de sua central de resultados ou em outro espaço, internalize e disponibilize em banco de dados as diversas visões de futuro e se possível a missão e os valores de cada área protegida.

Ao trabalhar a gestão estratégica do Parque Nacional do Superagui, se constatou a dificuldade de praticar o “benchmarking”, pois ainda faltam exemplos para referencial comparativo externo, principalmente para a fixação de metas. Resta também o desafio de se aplicar essa prática sem ferir a cultura dos servidores do ICMBio pautada por artefatos participativos e democráticos. Um ambiente desafiador não gera necessariamente competitividade entre os pares dentro de um caminho próativo, afinal, a repetição não gera igualdade.

Existe grande abertura institucional para que a gestão estratégica do PNS influencie diretamente seu Plano de Manejo em elaboração (2013). A UC poderá ser um bom estudo de caso de transição para a construção de roteiros metodológicos que realizem um recorte imprescindível ao delimitarem-se exclusivamente em nível

estratégico, na objetividade e no pragmatismo.

Os Planos de manejo são caros e tratam de uma situação ideal distante da realidade das UC. Outro problema é acreditar que o desenvolvimento sustentável quando aplicado para as UC, resolvem-se como mágica, simultaneamente os problemas sociais e ambientais. DOUROJEANNI, M. 2001. Essas questões são o pano de fundo da complexidade que através da experiência da gestão estratégica do Parque Nacional do Superagui se pretende minimizar. Ao se apresentar alguns resultados e demonstrar que se faz gestão com controle e responsabilidade, a linguagem ambiental se apresenta mais compreensível para a sociedade, despida dos seus idealismos.

Um fator indicado por AMAR-TOUATI, N. 2006, ao abordar a racionalização simultânea da ação e dos aprendizados principalmente para atividades complexas, foi o reforço da fase de acompanhamento da execução. Essa questão normalmente minimizada, exige dos interlocutores internos e externos uma real capacidade de interpretar o funcionamento organizacional. Isso implica que no processo de transição de liderança ou de facilitação, seja criado um mecanismo de vínculo, mesmo que à distância, para que os gestores de UC, normalmente expostos a um ambiente de incertezas, não se sintam frustrados frente aos desafios e aos fracassos da execução, inerentes também à iniciativa privada. Essa questão também se aplica institucionalmente, mesmo que a formação de facilitadores internos seja efetiva enquanto proposta de emancipação do ICMBio da consultoria da NEXUCs.

Os próximos passos pretendidos pela equipe de planejamento do PNS são os seguintes: mapear o processo crítico “autorização de obras nas comunidades do PNS” para buscar oportunidade de melhorias; criar fichas de detalhamento para cada indicador; realizar avaliação do PNS através do IAGE – Instrumento de Avaliação da Gestão do ICMBio, principalmente após evolução de determinação quantitativa que expresse melhor o resultado dos cenários “conforme, não conforme e parcialmente conforme”; e conseqüentemente elaborar um plano de melhoria.

No ambiente organizacional da UC, onde tudo se apresenta como emergencial, deve-se educar continuamente toda equipe para a disciplina, uma vez que representa o principal alicerce para a excelência da execução. Essa segurança

oportuniza o amadurecimento e a internalização dos conceitos e do “aprender fazendo”.

Em nível de efetividade, os principais produtos pretendidos pela gestão estratégica do PNS - as diretrizes estratégicas, o mapa estratégico e o sistema de medição de desempenho - foram elaborados e encontram-se em fase inicial de implementação. Observou-se certa maturidade na implementação da gestão na UC nesse momento em que o percurso parece não ter mais volta, não permitindo mais alguns retrocessos. Essa crença no futuro e no que se faz se apresenta como um poderoso combustível para o alcance de novos resultados.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMAR-TOUATI, N. et al. *La Rationalisation Simultanée de l'Action et des Apprentissages: Concepts et Exemples*. Lavoisier: Revue française de gestion. 165. Cachan. 2006. Disponível em: <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-gestion-2006-6-page-71.htm>. Acesso em 1 fev.2013.

ARAÚJO, Marcos Antonio Reis. *Unidades de Conservação no Brasil: da República à Gestão de Classe Mundial*. Belo Horizonte. SEGRAC. 2007.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública: *Instrumento para Avaliação da Gestão Pública - 250 pontos*. Brasília. MP. GesPública. SEGES. 2006.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública: *Instrumento para Avaliação da Gestão Pública - 250 pontos*. Brasília. MP. GesPública. SEGES. 2009. Versão 1/2009.

CABRAL, Rogerio F. Bittencourt. *As Pontes entre a Estratégia e a Execução das Unidades de Conservação*. In: Organizado por NEXUCS. *Unidades de Conservação no Brasil: o Caminho para a Gestão de Resultados*. São Carlos. RiMA Editora. 2012. Cap. 14.

CABRAL, Rogerio F. Bittencourt., ARAÚJO, Marcos Antonio Reis e MARQUES, Cleani Paraiso. *Gestão Estratégica de Unidades de Conservação*. In: Organizado por NEXUCS. *Unidades de Conservação no Brasil: o Caminho para a Gestão de Resultados*. São Carlos. RiMA Editora. 2012. Cap. 13.

DOUROJEANNI, Marc J. *Biodiversidade a hora decisiva*. In: DOUROJEANNI, Marc J; PÁDUA, Maria Tereza Jorge. Curitiba. UFPR. 2001.

DRUMOND, Maria Auxiliadora. *Participação Comunitária no Manejo de Unidades de Conservação: Manual de Técnicas e Ferramentas*. Belo Horizonte. Instituto terra Brasilis de Desenvolvimento Socio-Ambiental. 2002.

FERRARI, Alfonso T. O Levantamento de Dados. In: Metodologia da Pesquisa Científica. São Paulo. McGraw-Hill do Brasil. 1982. Cap. 8, p.209-233.

GALANTE, Maria Luiza Vicente et al. *Roteiro Metodológico de Planejamento – Parque Nacional, Reserva Biológica e Estação Ecológica*. Edições IBAMA/MMA. Brasília. 2002.

GIL, Antonio C. Como Classificar as Pesquisas? In: Como Elaborar Projetos de Pesquisa. São Paulo. Atlas. 1991. Cap. 4, p.45-62.

MANKIW, N. Gregory. *Introdução à Economia: princípios de Micro e Macroeconomia*. Rio de Janeiro. Campus. 2001.

MINTZBERG, Henry. *Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico*. Henry Mintzberg. Bruce Ahlstrand, Joseph Lampel. Porto Alegre. Bookman. 2000.

MONTEIRO, Paulo Roberto Anderson et al. *A Mensuração do Desempenho Ambiental no Balanced Scorecard e o Caso da Shell*. VII Encontro Nacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente, FGV/USP, outubro de 2003. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/cadeiasprodutivas/pdfs/a_mensuracao_do_desempenho_ambiental_no_balanced_scorecard_o_caso_da_shell_brasil.pdf. Acesso em 1 fev.2013.

MORGAN, G. *Imagens da Organização*. São Paulo. Atlas. 1996.

PADUA, Claudio B. Valladares et al. *Manejo Integrado de espécies ameaçadas*. In: CULLEN, Larry Jr (org); RUDRAN, Rudy (org); PADUA, Claudio Valladares (org). *Métodos de Estudos em Biologia da Conservação e Manejo da Vida Silvestre*, Curitiba. UFPR/FBPN.2003.

PÁDUA, Suzana Machado. *Educação Ambiental e Participação Comunitária: chaves para a Conservação da Biodiversidade*. In: ROURE, Monica (org); PÁDUA, Suzana Machado (org). *Empreendedores Sociais em Ação*. São Paulo. Cultura Editores Associados. 2001.

PRIETO, Vanderli Correia et al. *Fatores Críticos na implementação do Balanced Scorecard*. Gestão & Produção. v.13, n.1, p.81-92. São Carlos. 2006.

SANTOS, Antonio R. dos. *Tipos de Pesquisa*. In: Metodologia Científica: a construção do conhecimento. 2ª. Ed. Rio de Janeiro. DP&A Editora. 1999. Cap. 2. P. 21-31.