

**FUNDAÇÃO INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISAS EM
CONTABILIDADE, ECONOMIA E FINANÇAS - FUCAPE**

MARCOS ROGÉRIO BOZZI DA LUZ

**CONCEITO DE ESTRATÉGIA NO SETOR PÚBLICO: estudo de
percepção de servidores públicos**

**VITÓRIA
2019**

MARCOS ROGÉRIO BOZZI DA LUZ

**CONCEITO DE ESTRATÉGIA NO SETOR PÚBLICO: estudo de
percepção de servidores públicos**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração – Nível Acadêmico.

Orientador: Prof. Dr. Fabio Yoshio Suguri Motoki

**VITÓRIA
2019**

MARCOS ROGÉRIO BOZZI DA LUZ

CONCEITO DE ESTRATÉGIA NO SETOR PÚBLICO: estudo de percepção de servidores públicos

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Aprovada em 15 de abril de 2019.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof° Dr.: FÁBIO YOSHIO SUGURI MOTOKI
(Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças)

Prof° Dr.: DANIEL MODENESI DE ANDRADE
(Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças)

Prof° Dr.: POLIANO BASTOS DA CRUZ
(Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças)

AGRADECIMENTOS

Ao professor orientador Dr. Fabio Yoshio Suguri Motoki pelos direcionamentos, incentivo, disponibilidade e apoio. Muito obrigado!

Ao professor Dr. Emerson Wagner Mainardes, coordenador para a qualificação, que conduziu este trabalho de modo seguro, participativo e compreensivo nessa valiosa fase.

À professora Dra. Arilda Magna Campagnaro Teixeira pelas contribuições na qualificação e aos membros da banca examinadora pela análise, sugestões e críticas recebidas.

Aos colegas da academia pelo convívio e amizade.

Aos meus filhos Lucas e Davi pela compreensão das ausências.

Aos meus pais Adailton e Dalzira e aos meus irmãos Adailson, Ageilson e Wagner que sempre me apoiaram em todos os momentos da minha vida.

E, por fim, à minha esposa Renata Freitas pela convivência, compreensão e companheirismo. Eternamente grato!

“O período de maior ganho em conhecimento e experiência é o período mais difícil da vida de alguém.”

(Dalai Lama)

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo verificar a percepção dos servidores públicos acerca dos conceitos de estratégia utilizados na área pública. Apesar de bastante investigado no setor privado, o estudo da estratégia em organizações governamentais dedicado à percepção de conceitos ainda carece de sistematização e compreensão. A disjunção entre os dois setores tem desprovido o setor público de alguns conceitos analíticos de estratégia que poderiam auxiliar as instituições públicas nas abordagens dos problemas sociais. A pesquisa utilizou um questionário eletrônico apresentando 19 conceitos associados à estratégia pública que foi respondido por 804 servidores públicos em geral. A técnica de análise utilizada foi a Análise Fatorial Exploratória (AFE) que resultou no agrupamento dos 19 conceitos em três visões conceituais latentes de estratégia pública sob os eixos “negociações com partes interessadas”, “melhoria de desempenho” e “compromissos públicos”. Este estudo oferece três novas abordagens conceituais de estratégia que, além de sistematizar e expandir a literatura acerca do entendimento sobre conceitos de estratégia no setor público, podem auxiliar os atores públicos a compreenderem de que forma podem patrocinar, contribuir ou mesmo influenciar na formulação colaborativa de estratégias no setor. Ao considerar as características distintivas das organizações governamentais, a análise contextualizada baseada na percepção de conceitos empreendida nessa pesquisa pode auxiliar agentes públicos no entendimento e na construção dos sentidos da estratégia pública pretendida, o que pode melhorar o desempenho das agências e dar maior efetividade às ações governamentais em um cenário crescente de demandas por serviços públicos de qualidade e recursos financeiros escassos.

Palavras-chave: estratégia; setor público; conceito de estratégia; servidores públicos.

ABSTRACT

This research had as objective to verify the perception of the public servers about the concepts of strategy used in the public area. Although much researched in the private sector, the study of strategy in governmental organizations dedicated to the perception of concepts still lacks systematization and understanding. The disjunction between the two sectors has deprived the public sector of some analytical concepts of strategy that could assist public institutions in tackling social problems. The research used an electronic questionnaire presenting 19 concepts associated to the public strategy that was answered by 804 public servers in general. The analysis technique used was the Exploratory Factor Analysis (AFE), which resulted in the grouping of the 19 concepts into three latent conceptual views of public strategy under the "stakeholder negotiations", "performance improvement" and "public commitments" axes. This study offers three new conceptual approaches to strategy that, in addition to systematizing and expanding the literature on understanding public policy strategy concepts, can help public actors understand how they can sponsor, contribute, or even influence collaborative strategies in the sector. In considering the distinctive characteristics of government organizations, contextualized analysis based on the perception of concepts undertaken in this research can help public agents to understand and construct the meanings of the desired public strategy, which can improve agency performance and give greater effectiveness to actions governmental organizations in a growing scenario of demands for quality public services and scarce financial resources.

Keywords: strategy; public sector; concept of strategy; public servers.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO | 8 |
| 2. REFERENCIAL TEÓRICO..... | 11 |
| 2.1. A ORIGEM E A APLICAÇÃO DA ESTRATÉGIA NO SETOR PÚBLICO | 11 |
| 2.2. CONCEITOS DE ESTRATÉGIA NO SETOR PÚBLICO | 13 |
| 3. METODOLOGIA | 17 |
| 4. ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS | 20 |
| 5. CONCLUSÕES | 34 |
| REFERÊNCIAS..... | 37 |
| APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS..... | 40 |
| APÊNDICE B – CONCEITOS ANALÍTICOS DE ESTRATÉGIA ESTRUTURADOS SINTETICAMENTE | 50 |

Capítulo 1

1. INTRODUÇÃO

Apesar da crescente presença das organizações públicas nas sociedades modernas (Montanari & Bracker, 1986), parcela predominante da literatura sobre estratégia está concentrada em estudos sobre organizações privadas. Assim, o arcabouço teórico desenvolvido, em grande medida, não tem se preocupado com a compreensão da estratégia aplicada ao setor público (Llewellyn & Tappin, 2003; Stewart, 2004; Andrews, Beynon, & Genc, 2017). Nesse contexto, este trabalho busca verificar a percepção de servidores públicos em geral sobre os conceitos de estratégia utilizados na área pública.

Mesmo com o avanço das pesquisas sobre estratégia no setor privado, os pesquisadores têm tardado em aplicar suas teorias nas organizações públicas. O distanciamento entre os dois setores afasta o setor público da apropriação de alguns conceitos analíticos de estratégia que poderiam auxiliar as instituições públicas nas abordagens dos problemas sociais (Rose & Cray, 2010). Desse modo, estudos sobre a compreensão do termo estratégia no setor público tem sido incentivados (Bragança, Mainardes, & Laurett, 2015), pois significados compartilhados permitem a coordenação de ações na construção de sentido e podem servir para mobilizar os atores em direção a um objetivo estratégico (Jalonen, Schildt, & Vaara, 2018).

Desafios na formulação e implementação de estratégias decorrentes de ciclos de mudança de liderança política, complexas dinâmicas internas e externas, estruturas altamente burocráticas e uma grande variedade de partes interessadas (Rose & Cray, 2010) corroboram a importância de mapear a compreensão dos conceitos no contexto público. O setor público não é estático, os problemas que

enfrenta, assim como o ambiente social e natural continuam em franca transformação. A estratégia do setor privado, fundada em ganhar vantagem competitiva sobre outras empresas, apesar de útil, não é totalmente adequada para lidar com as mudanças e variações típicas do setor público (Alford & Greve, 2017).

A complexidade de situações vivenciadas pelas organizações públicas exige diferentes combinações de estilo de implementação estratégica, e essas combinações podem ter implicações diferentes para os resultados organizacionais (Andrews et al., 2017). Devido a variações e implicações da estratégia no contexto governamental, torna-se relevante conhecer a percepção dos servidores sobre os conceitos de estratégia. Conceitos, mais do que meros meios de comunicação, são componentes-chave e ferramentas indispensáveis que os atores usam para dar sentido prático a estratégia de uma organização (Jalonen et al., 2018).

A fim de mapear a percepção de servidores públicos foram levantados na literatura e postos à análise dos respondentes 19 conceitos associados à estratégia pública. Os dados foram coletados via questionário eletrônico em outubro de 2018, resultando em uma amostra de 804 servidores. A análise fatorial exploratória resultou na identificação de fatores denominados “Negociações com partes interessadas”, “Melhoria de desempenho” e “Compromissos públicos”. Esta sistematização contribui para a expansão da compreensão de diferentes abordagens vinculadas à estratégia no setor público, podendo auxiliar gestores e organizações no entendimento conceitual da estratégia. Um melhor entendimento do conceito pode legitimar e reorientar a construção coletiva ou colaborativa dos sentidos da estratégia governamental.

Em termos de contribuição teórica, considerando a limitada pesquisa nacional sobre estratégia no setor público (Ferreira, Najberg, Porto, Sousa, & Barbosa, 2015),

este estudo amplia a pesquisa de Loebel, Stipp, Nalesso e Medeiros (2015) ao permitir uma melhor compreensão do termo estratégia num escopo mais abrangente. Nessa vertente, ao trazer a discussão para o ambiente público, colabora com os estudos sobre formulação (Alford & Greve, 2017), implementação (Andrews *et al.*, 2017) e elaboração de construtos analíticos de estratégia (Vining, 2016), que contribuem para dar sentido ao conceito no setor público (Jalonen *et al.*, 2018).

Espera-se que o conhecimento da percepção dos servidores sobre os conceitos de estratégia permita o aprofundamento das pesquisas na área. A análise contextualizada empreendida nessa pesquisa sistematiza o pensamento estratégico sob a perspectiva de outro elemento envolvido (Crubellate, Grave, & Mendes, 2004), neste caso, servidores públicos. Tal compreensão pode favorecer a implementação de estratégias no setor, pois quando se sabe o que o servidor entende por estratégia na área pública, é possível transmitir de modo eficaz a estratégia adotada, fazendo relação entre a compreensão do servidor e a estratégia pública escolhida.

Na prática, pode ser importante conhecer a compreensão do significado de estratégia por aqueles que estão engajados na formulação de políticas e prestação de serviços públicos. Estratégia é uma atividade social como qualquer outra, cuja compreensão pode auxiliar as pessoas a melhorarem a sua implementação nas organizações (Whittington, 2004) o que pode resultar em maior efetividade das ações governamentais em um cenário crescente de demandas por serviços públicos de qualidade e recursos financeiros escassos.

Capítulo 2

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. A ORIGEM E A APLICAÇÃO DA ESTRATÉGIA NO SETOR PÚBLICO

Derivado das operações militares, o termo estratégia (do grego *strategos* - arte do general) teve vários significados ao longo da história. Ainda que não tenha perdido sua raiz semântica (definir caminhos), ao ser incorporado no contexto da gestão organizacional, o termo tornou-se multifacetado, de modo que não foi possível cravar uma definição única. Porém, os conceitos ainda conservam o sentido original (Mainardes, Ferreira, & Raposo, 2011). No início do século passado, mais precisamente na década de 20, Pierre Du Pont e Alfred Sloan aplicaram abordagens sistemáticas de gestão que décadas mais tarde viriam a ser conhecidas como administração estratégica e planejamento estratégico (Barker & Smith, 1997).

No pós-guerra, a estratégia se diversificou com o crescimento das organizações, consolidando-se como campo de pesquisa. Nas décadas de 60 e 70, Alfred Chandler destaca-se como primeiro pesquisador que deu clareza conceitual ao termo estratégia: “determinação das metas e objetivos básicos de longo prazo de um empreendimento e a adoção de cursos de ação e a alocação de recursos necessários para a realização desses objetivos”. Chandler também diferenciou a formulação da implementação estratégica (Whittington, 2008). Ao longo desse período muitas ferramentas e conceitos estratégicos foram desenvolvidos, mas foi somente no início da década de 80 que as organizações públicas começaram a utilizar os conceitos e as técnicas de gestão estratégica desenvolvidas no setor privado (Johnsen, 2015). Ainda nesta década, formou-se uma estrutura teórica hegemônica na área privada

desenvolvida pelos pesquisadores do Modelo de Políticas de Negócios da Harvard Business School. Desse modelo originou-se uma versão para o setor público, conhecida como New Public Management-NPM (Alford & Greve, 2017).

Todavia, a gestão no setor público, geralmente mais burocrática, constitui um conjunto de atividades significativamente diferentes daquelas praticadas no setor privado em vários aspectos (Boyne, 2006), o que dificultou a aplicação do New Public Management-NPM à gestão governamental. Fatores como objetivos políticos de autoridades eleitas, demandas de classes poderosas, decisões judiciais, restrições orçamentárias, capacidade de financiamento, entre outros aspectos prejudicam as estratégias dos órgãos públicos (Wechsler & Backoff, 1987) sinalizando que o processo de formulação e a implementação de estratégias no setor público possui particularidades que não podem ser desconsideradas.

Neste contexto, observa-se que três questões contribuíram para manter a gestão estratégica fora dos planos do setor público. Primeiro, que a vantagem competitiva não fazia muito sentido num cenário de monopólio na prestação de serviços. Segundo, a presença de disfunções burocráticas resistentes que prejudicam a mudança. Por fim, um contexto sempre presente de demandas inconsistentes, muitas partes interessadas e problemas tidos como insolúveis dificultavam a formulação de estratégias (Llewellyn & Tappin, 2003). Esse distanciamento ganha contornos ainda mais preocupantes, uma vez que muitas organizações públicas sequer possuem estratégia a ser seguida (Montanari & Bracker, 1986).

Essa ausência de estratégia na agenda pública não significa que o setor não enfrenta desafios similares ao setor privado (Llewellyn & Tappin, 2003). Muitas categorias amplas da estratégia desenvolvida para o setor privado estão sendo aplicadas às características distintivas do setor público. Desdobrar o que o setor

privado descobriu ser útil, considerando as particularidades do setor público no desenvolvimento de estratégias de criação de valor público – o que os cidadãos recebem coletivamente – é um meio de incorporar e ir além do pensamento estratégico tradicional (Alford & Greve, 2017).

Por sua vez, Steurer e Martinuzzi (2005) sintetizam que, mesmo depois de incorporados a esfera governamental, ainda não há consenso sobre como devem ser os modelos de estratégia no setor, mas verifica-se o surgimento de uma nova abordagem de aplicação diferente dos modelos tradicionais da área de negócios, no qual os pesquisadores buscam combinar elementos das várias escolas em uma teoria híbrida, que combine as forças dos planos formais com o processo incremental de aprendizagem. Para Alford e Greve (2017) sem o devido ajuste, em termos de conteúdo do modelo para considerar as realidades distintas das organizações governamentais, trata-se de um implante que pode distorcer o entendimento da estratégia por aqueles que a manuseiam de uma maneira altamente prejudicial.

Ao que tudo indica, apesar da convergência dos prováveis benefícios da aplicação da estratégia e seus desdobramentos terminológicos - formulação, implementação, gestão e planejamento estratégico - (Poister, Pitts, & Hamilton Edwards, 2010), o instrumental elaborado parece ainda não ter sido suficientemente adaptado aos contextos das organizações públicas (Mazouz & Rousseau, 2016). Todavia, as pressões sociais por serviços públicos de qualidade têm exigido que organizações públicas repensem suas operações, de tal forma que incorporar a estratégia e a gestão estratégica ao setor nunca foi tão urgente e legítimo quanto nos últimos anos (Favoreu, Carassus, & Maurel, 2016).

2.2. CONCEITOS DE ESTRATÉGIA NO SETOR PÚBLICO

Mesmo com o desenvolvimento acadêmico e o crescente volume de literatura sobre conteúdos e processos, a eficácia da estratégia no setor público ainda continua a ser tema controvertido (Johanson, Pekkola, & Husman, 2017). Não obstante o conceito de estratégia ser um dos mais investigados, é contraditoriamente um dos menos compreendidos. E o crescimento da literatura sobre estratégia tem adicionado maior complexidade ao termo, o que tem provocado cada vez menos significados ao seu público, reduzindo a estratégia a um conceito sem sentido, inerte, comprometendo o sucesso organizacional sustentável (Chaharbaghi, 2007).

Esse contínuo surgimento de novos conceitos tem ocasionado a indagação sobre a coerência, a utilização e o entendimento do termo nas organizações. Desse modo, tem sido recomendada a realização de estudos sobre a compreensão do termo (Bragança *et al.*, 2015), pois a compreensão dos conceitos de estratégia no contexto do serviço público fornece um novo nível de análise que pode abrir uma nova linha de investigação sobre o sentido da estratégia para os membros das organizações públicas, melhorando a sua aplicação (Jalonen *et al.*, 2018).

Assim, considerando que o conceito de estratégia, originário do setor privado, ao incorporar-se ao setor público passa a ser definido em função das características distintas das organizações governamentais, esta pesquisa levantou, via revisão de literatura, os principais conceitos associados à estratégia pública conforme disposto na Figura 1.

| Autor(es) | Conceito de Estratégia em organizações públicas |
|----------------------------------|--|
| Wechsler e Backoff (1987, p. 36) | "A estratégia [de uma organização pública] inclui escolhas e ações específicas, dentro e fora da organização, que resultam em grandes compromissos organizacionais, definem a direção da organização como um todo e estabelecem seu caráter e propósito". |
| Abrucio (1997, p. 20) | "A estratégia na gestão pública difere da lógica do planejamento e da racionalidade técnica. A lógica da estratégia na gestão pública é aquela que leva em conta as relações entre os atores envolvidos em cada política, de modo a montar cenários que permitam a flexibilidade necessária para |

| | |
|--|--|
| | eventuais alterações nos programas governamentais e requer um acompanhamento das reações da sociedade e dos funcionários públicos frente às ações do governo”. |
| Stewart (2004, p. 19) | “Estratégia pública [com modelagem] política é o que o governo quer mudar - sua agenda e as maneiras pelas quais a administração se moverá para ajudá-lo a alcançar esse objetivo”. |
| Stewart (2004, p. 20) | “Estratégia pública [com modelagem] organizacional é mais parecida com a estratégia no setor privado. É o que a organização faz para atender às necessidades e expectativas de seus <i>stakeholders</i> ”. |
| Stewart (2004, p. 20) | “Estratégia pública [com modelagem] gerencial são as atividades técnicas de elaboração de orçamentos e relatórios, o vasto leque de tomadas de decisão operacionais e o desdobramento de recursos para atingir os objetivos acordados”. |
| Stewart (2004, p. 21) | “Do ponto de vista de uma organização pública, o pensamento estratégico deve ser sobre entender e gerenciar riscos para conciliar as restrições de uma forma necessariamente burocrática com as necessidades da política produtiva, fazendo isso em um ambiente cada vez mais fluido”. |
| Steurer e Martinuzzi (2005, p. 468) | “Gestão pública estratégica é uma abordagem híbrida que busca combinar as forças dos planos formais com as dos processos de aprendizagem incremental [...] empregando diferentes modos de governança de uma maneira direcionada pelo problema”. |
| Kang (2005, p. 85) | “A gestão estratégica no setor público pode ser definida como um sistema de gestão que integra planejamento, implementação, medição e alocação como um processo contínuo em organizações públicas. É uma abordagem orientada para resultados que pode ser aplicada a todos os níveis de governo”. |
| Bryson, Ackermann e Eden (2007, p. 702) | A estratégia das organizações públicas “deve ser baseada na identificação de expectativas das partes interessadas para determinar quais os recursos a organização deve desenvolver e melhorar a fim de criar maior valor público para as principais partes interessadas a um custo razoável”. |
| Borges, Freitas e Oliveira (2008, p. 87) | “Na Administração Pública gerencial, a estratégia volta-se: (1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade; (2) para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição, para que possa atingir os objetivos estabelecidos; e (3) para o controle ou cobrança a posteriori dos resultados”. |
| Johanson (2009, p. 873) | “Estratégia está relacionada a propósito, direção e objetivos; estes são tão importantes nas organizações do setor público quanto no privado. Em teoria, as ações de programação (planejamento estratégico), combinação de capacidades (análise estratégica interna) e formação de redes (governança estratégica) são projetados para organizar os deveres da organização pública para enfrentar as demandas do ambiente”. |
| Brown (2010, p. 212) | “A prática da estratégia do setor público, definida como desenvolvimento e a execução de um plano de ação para orientar o comportamento na busca de metas organizacionais, é um dispositivo simplificador - um meio de se concentrar nos fatores essenciais que operam dentro e fora da organização, afetando o resultado almejado e respondendo a esses fatores”. |
| Boyne e Walker (2010, p. 185) | “Estratégia no setor privado é muitas vezes vista como uma maneira de derrotar os rivais em mercados competitivos. No setor público, a estratégia é |

| | |
|---|--|
| | mais apropriadamente conceituada como um meio pelo qual as organizações podem melhorar seu desempenho e prestar melhores serviços”. |
| Frączkiewicz-Wronka e Szymaniec (2012, p. 18) | “Em organizações públicas, a estratégia desenvolvida deve procurar satisfazer o maior número possível de partes interessadas, o que é uma tarefa difícil para os tomadores de decisão, devido ao fato de que as necessidades das partes interessadas são, na melhor das hipóteses, não contraditórias”. |
| Johnsen (2015) | “Evidentemente, a estratégia na prática, seja nos negócios ou no setor público, provavelmente seria uma mistura de experiências, ideias e ferramentas que seriam difíceis de categorizar ou que, por definição, estariam relacionadas à escola de configuração, que consiste na mistura das diversas teorias em uso e ferramentas relacionadas que são consideradas versáteis para toda uma gama de diferentes questões e contingências estratégicas”. |
| Ferreira <i>et al.</i> (2015, p. 89) | “A estratégia [no setor público] emerge das barganhas políticas entre os grupos internos e entre a organização e seus <i>stakeholders</i> . Nesse cenário, a política pública que tem o maior suporte político se torna a estratégia efetiva”. |
| Mazouz e Rousseau (2016, pp. 414-415) | “A estratégia na esfera pública diz respeito à forma como os líderes públicos entendem as questões e trabalham em prol do bem comum e da melhoria dos serviços públicos. O exercício estratégico é determinado pelo poder de escolha, da lei e das formas e meios, sendo que a amplitude estratégica é definida pela capacidade dos gestores públicos de integrar esses três poderes”. |
| Alford e Greve (2017, p. 14) | “A estratégia no setor público se move para uma atividade mais ampla e dispersa em um ambiente de governança em rede ou colaborativo, com mais atenção à formação e modelagem de proposições públicas de valor, no qual políticos, partes interessadas e cidadãos desempenham um papel na realização dos objetivos da estratégia”. |
| Johanson <i>et al.</i> (2017, p. 3) | “A estratégia pode ser pensada como uma ferramenta, um processo ou um documento fornecido pelos detentores de cargo público administrativo (gerencial) e as diretrizes de política para administradores (gerentes”. |

Figura 1: Conceitos de estratégia em organizações públicas

Fonte: Elaboração própria

Capítulo 3

3. METODOLOGIA

Para atingir o objetivo de verificar a percepção dos servidores quanto aos conceitos de estratégia aplicados na área pública, a população foi constituída por servidores públicos em geral. Para acessar este público, optou-se por divulgar a pesquisa para os servidores que constam no cadastro nacional da Escola de Contas Pública do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo-TCEES. A Escola do Tribunal oferece uma série de cursos presenciais e online gratuitos aos servidores públicos de todas as unidades da federação, nas três esferas de governo. Considerando o objetivo do estudo, optou-se por utilizar amostragem não probabilística por acessibilidade. A estratégia resultou em uma amostra de 804 servidores respondentes.

O questionário (Apêndice A) que viabilizou a coleta dos dados foi estruturado em três partes. Após um texto inicial explicativo e uma questão de controle populacional para confirmar se o respondente era servidor público, na primeira parte, foi solicitado aos respondentes que preenchessem uma autoavaliação. Diante da seguinte afirmativa: “Tenho convicção que eu entendo claramente o significado do termo Estratégia no setor público”, os servidores atribuíram uma nota em uma escala de 0 (nenhuma convicção) a 10 (plenamente convicto) sobre o seu grau de entendimento do significado de estratégia no setor público.

Na segunda parte foram apresentados os conceitos de estratégia no setor público e solicitado aos entrevistados que indicassem o grau de concordância com cada um dos 19 conceitos de estratégia apresentados. Desse modo, numa escala de Likert variando de “zero” (máximo de discordância) a “dez” (máximo de concordância),

os servidores foram indagados o quanto concordavam com cada um dos 19 conceitos analíticos de estratégia apresentados.

Na terceira, e última parte do questionário, foi solicitado que os entrevistados informassem dados demográficos relativos a gênero, idade, escolaridade, renda, vínculo com a administração pública, função exercida, tempo de serviço no setor público e unidade da federação que desenvolve suas atividades profissionais, o que permitiu traçar características do perfil dos respondentes.

Os dados foram coletados em outubro de 2018, por intermédio da plataforma *Google Forms*, cujo link para acesso online ao questionário foi encaminhado por e-mail aos servidores. O pré-teste do instrumento de coleta de dados foi realizado com 20 servidores do referido cadastro no período de 2 a 4 de outubro de 2018 com vinte servidores. Após essa aplicação inicial, foi identificada a necessidade de simplificar os conceitos a fim de facilitar a compreensão e o entendimento pelos respondentes. Desse modo, foi necessário estruturar sinteticamente cada conceito utilizado no questionário (Apêndice B).

Para a análise inicial dos dados, caracterizou-se a amostra por meio de medidas de proporção com o objetivo de sistematizar o perfil demográfico. Já o emprego da estatística descritiva permitiu o exame dos dados em termos de frequências, proporções, tendência central e dispersão.

Em contribuição para o alcance do objetivo da pesquisa, optou-se pelo emprego da análise fatorial exploratória. Essa técnica permitiu reduzir a quantidade de variáveis a uma estrutura relativamente simples de conjuntos de conceitos estatisticamente inter-relacionados. Essas dimensões fatoriais subjacentes separadas da estrutura inicial foram nomeadas com base nos conceitos de maior carga em cada fator. Posteriormente, cada fator foi analisado à luz dos estudos sobre estratégia, o

que permitiu a construção de três construtos conceituais, ou seja, resumos que consolidaram o significado do termo estratégia pública para a amostra de servidores em estudo.

Capítulo 4

4. ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os resultados demográficos da amostra composta de 804 servidores são apresentados na Tabela 1, na qual as variáveis preponderantes estão destacadas.

TABELA 1: CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

| | Variáveis | Frequência | % |
|--------------------------------|---------------------------------------|------------|--------------|
| Sexo | Feminino | 393 | 48,9% |
| | Masculino | 411 | 51,1% |
| Faixa etária | de 21 a 30 anos | 114 | 14,2% |
| | de 31 a 40 anos | 282 | 35,1% |
| | de 41 a 50 anos | 259 | 32,2% |
| | de 51 a 60 anos | 125 | 15,5% |
| | acima de 61 anos | 24 | 3% |
| Escolaridade | Ensino médio/técnico | 46 | 5,7% |
| | Ensino Superior | 235 | 29,2% |
| | Pós-graduação/Especialização | 431 | 53,6% |
| | Mestrado | 72 | 9% |
| | Doutorado | 16 | 2% |
| | Outros | 4 | 0,5% |
| Renda | até R\$ 1.500,00 | 53 | 6,6% |
| | de R\$ 1.501,00 a R\$ 3.000,00 | 151 | 18,7% |
| | de R\$ 3.001,00 a R\$ 5.500,00 | 246 | 30,6% |
| | de R\$ 5.501,00 a R\$ 8.500,00 | 161 | 20% |
| | de R\$ 8.501,00 a R\$ 11.500,00 | 69 | 8,6% |
| | de R\$ 11.501,00 a R\$ 15.000,00 | 48 | 6% |
| | acima de R\$ 15.001,00 | 76 | 9,5% |
| Vínculo | Servidor efetivo | 635 | 79% |
| | Servidor temporário | 146 | 18,2% |
| | Outros | 23 | 2,8% |
| Exerce cargo de chefia? | Sim | 523 | 65% |
| | Não | 281 | 35% |
| Tempo de serviço | até 5 anos | 157 | 19,5% |
| | de 5 anos e 1 dia até 10 anos | 191 | 23,8% |
| | de 10 anos e 1 dia até 15 anos | 167 | 20,8% |
| | de 15 anos e 1 dia até 20 anos | 94 | 11,7% |
| | de 20 anos e 1 dia até 25 anos | 88 | 10,9% |
| | de 25 anos e 1 dia até 30 anos | 51 | 6,3% |
| | acima de 30 anos | 56 | 7% |
| Região de atuação profissional | Região Norte | 28 | 3,5% |
| | Região Nordeste | 92 | 11,4% |
| | Região Centro-Oeste | 62 | 7,7% |
| | Região Sudeste | 560 | 69,7% |
| | Região Sul | 62 | 7,7% |

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados apurados na Tabela 1 permitem constatar que a amostra é formada, com certa paridade, por homens e mulheres, com faixa etária entre 31 e 50 anos, com até 10 anos no serviço público, cuja escolaridade é elevada e renda concentrada (55,9%) entre R\$ 1.500,00 e R\$ 5.500,00. No quesito renda, verifica-se remunerações relativamente baixas para os padrões do serviço público em geral. Esse dado pode ser explicado pelo fato de o Tribunal de Contas estadual, cujo cadastro de servidores foi utilizado para a realização da pesquisa, atuar em grande medida com jurisdicionados da administração pública municipal, cujos vencimentos são inferiores em relação às esferas estadual e federal, de modo geral. Por fim, predominam os servidores efetivos na carreira ocupantes de cargos de chefia, em sua maioria desempenhando atividades no sudeste do país.

Dando seguimento na análise, a Tabela 2 apresenta os dados da estatística descritiva dos 19 conceitos de estratégia no setor público apresentados aos servidores. A escala de Likert de 0 a 10 pontos utilizada possibilitou captar o grau de concordância com cada conceito e a ordenação deles em função da média obtida, apresentadas em ordem decrescente. Assim, as médias apuradas que se aproximam de 10 denotam elevada concordância da amostra de 804 servidores com o conceito em análise.

TABELA 2: ESTATÍSTICA DESCRITIVA

| Posição de Média | Posição no questionário | Conceitos de estratégia no setor público | Média | Desvio Padrão | Variância | Assimetria | Curtose |
|---------------------|----------------------------|---|-------|------------------|-----------|------------|---------|
|---------------------|----------------------------|---|-------|------------------|-----------|------------|---------|

| | | | | | | | |
|----|----|---|------|-------|-------|--------|-------|
| 1 | 13 | “Estratégia pública é um meio pelo qual os órgãos públicos podem melhorar seu desempenho e prestar melhores serviços.” | 8,53 | 1,989 | 3,958 | -1,912 | 4,099 |
| 2 | 11 | “Estratégia pública está relacionada a propósito, direção e objetivos públicos.” | 8,33 | 1,961 | 3,845 | -1,585 | 2,914 |
| 3 | 1 | “A estratégia pública inclui escolhas e ações específicas que resultam em compromissos que definem a direção da organização pública e estabelecem seu caráter e propósito.” | 8,32 | 1,886 | 3,556 | -1,507 | 2,722 |
| 4 | 12 | “Estratégia pública é o desenvolvimento e a execução de um plano de ação para orientar o comportamento na busca de metas públicas.” | 8,11 | 2,158 | 4,659 | -1,479 | 2,089 |
| 5 | 8 | “Estratégia pública é um sistema de gestão pública orientado para resultados que integra planejamento, implementação, medição e alocação.” | 8,11 | 2,240 | 5,020 | -1,608 | 2,582 |
| 6 | 2 | “A estratégia pública considera as relações entre os atores envolvidos em cada política para ter flexibilidade e requer acompanhamento das reações da sociedade e dos funcionários públicos frente às ações do governo.” | 7,74 | 2,383 | 5,678 | -1,344 | 1,544 |
| 7 | 18 | “Estratégia pública é uma atividade em um ambiente de governança em rede colaborativa voltada à formação de proposições públicas de valor, no qual políticos, partes interessadas e cidadãos desempenham um papel na realização dos objetivos da estratégia pública.” | 7,38 | 2,612 | 6,824 | -1,186 | 0,885 |
| 8 | 10 | “Estratégia pública volta-se para a definição dos objetivos que o administrador público deverá atingir, para a garantia de sua autonomia na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros e para o controle dos resultados.” | 7,28 | 2,592 | 6,719 | -1,048 | 0,496 |
| 9 | 7 | “Estratégia pública busca combinar as forças dos planos formais com as dos processos de aprendizagem incremental, empregando a governança para resolver problemas públicos.” | 7,26 | 2,526 | 6,378 | -1,092 | 0,785 |
| 10 | 14 | “Estratégia pública deve procurar satisfazer o maior número possível de partes interessadas.” | 7,08 | 2,821 | 7,959 | -0,947 | 0,107 |
| 11 | 15 | “Estratégia pública é uma mistura de experiências, ideias e ferramentas versáteis para toda uma gama de diferentes questões e contingências públicas.” | 7,06 | 2,593 | 6,723 | -0,891 | 0,271 |

| | | | | | | | |
|----|----|---|------|-------|--------|--------|--------|
| 12 | 19 | “Estratégia pública é uma ferramenta, um processo ou um documento com as diretrizes de política para administradores públicos.” | 7,04 | 2,718 | 7,386 | -0,984 | 0,350 |
| 13 | 17 | “Estratégia pública diz respeito à forma como os líderes públicos entendem as questões e trabalham em prol do bem comum e da melhoria dos serviços públicos.” | 7,01 | 2,910 | 8,471 | -0,944 | -0,021 |
| 14 | 5 | “Estratégia pública são as atividades de elaboração de orçamentos e relatórios, tomadas de decisões operacionais e o desdobramento de recursos para atingir os objetivos da organização pública.” | 6,99 | 3,036 | 9,215 | -0,994 | -0,074 |
| 15 | 6 | “Estratégia pública é entender e gerenciar riscos para conciliar as restrições burocráticas com as necessidades da política.” | 6,80 | 2,947 | 8,682 | -0,922 | -0,070 |
| 16 | 9 | “Estratégia pública baseia-se na identificação de expectativas das partes interessadas a fim de criar maior valor público para as principais partes interessadas a um custo razoável.” | 6,78 | 2,804 | 7,863 | -0,817 | -0,152 |
| 17 | 4 | “Estratégia pública é o que a organização faz para atender às necessidades e expectativas de todas as partes interessadas.” | 6,63 | 3,048 | 9,293 | -0,751 | -0,457 |
| 18 | 3 | “Estratégia pública é o que o governo quer mudar, é a sua agenda e as maneiras pelas quais a administração se moverá para ajudá-lo a alcançar esse objetivo.” | 6,51 | 3,006 | 9,037 | -0,712 | -0,480 |
| 19 | 16 | “Estratégia pública emerge das barganhas políticas entre os grupos internos e entre a organização e suas partes interessadas.” | 3,79 | 3,480 | 12,113 | 0,386 | -1,259 |

N=804. Fonte: Dados da pesquisa.

Na Tabela 2, constata-se que cinco conceitos apresentaram médias acima de 8, oito apresentaram média na casa dos 7, cinco na casa dos 6 e apenas um deles com média na casa dos 3 pontos. Esses resultados indicaram alto grau de concordância dos servidores com as definições apresentadas nos conceitos. Dentre estes, o conceito a “Estratégia pública é um meio pelo qual os órgãos públicos podem melhorar seu desempenho e prestar melhores serviços” foi a variável de destaque. Oriundo da revisão de literatura empreendida por Boyne e Walker (2010), o conceito

comunica que a estratégia é fator de impacto no desempenho das organizações públicas.

Na parte final da Tabela 2, o conceito de menor média foi a “Estratégia pública emerge das barganhas políticas entre os grupos internos e entre a organização e suas partes interessadas”. O alto nível de discordância dos servidores com o conceito em referência está indicado na média 3,79 obtida. Citado na revisão de literatura sobre estratégia no setor público brasileiro empreendida por Ferreira, Najberg, Porto, Sousa e Barbosa (2015), o conceito remonta a ideia de que a estratégia pública efetiva é aquela proveniente do apoio e articulação política entre governantes e sociedade. Uma hipótese que pode ser aventada é a de que o termo barganha, contido no conceito, possa ter sido percebido como algo pejorativo, o que justificaria a baixa concordância.

Em análise geral, com exceção do conceito citado por Ferreira *et al.*, (2015), os outros 18 conceitos apresentados aos servidores obtiveram médias entre 6,5 e 8,5 e desvio padrão relativamente baixo. Assim, os resultados obtidos por meio da estatística descritiva, com médias relativamente altas, demonstram que os conceitos de estratégia no setor público extraídos da literatura dispõem de elevada concordância dos servidores públicos. Tais resultados são relevantes, pois a compreensão dos conceitos por parte desses agentes públicos constitui ferramenta essencial que pode capacitá-los a formular coletivamente novas compreensões do ambiente da organização e criar novas respostas estratégicas para melhoria do desempenho governamental (Jalonen *et al.*, 2018), o que interessa a toda a sociedade.

Os resultados da estatística descritiva sinalizando a concordância dos servidores com dezoito dos dezenove conceitos de estratégia apresentados

corroborou a decisão metodológica de substituir o conjunto inicial de conceitos por um grupo menor que possibilitaria uma melhor interpretação da percepção dos entrevistados. Isto foi alcançado com a utilização da análise fatorial exploratória executada.

Quanto aos critérios para validação da análise fatorial, na Tabela 3, os testes de *Kaiser-Meyer-Olkin (KMO)* e *Bartlett Test of Sphericity (BTS)* indicam, respectivamente, a presença estatística de variâncias comuns e de intercorrelações significantes entre os conceitos agrupados nos fatores. O valor de 0,92 obtido no teste de KMO sugeriu a validação e a consistência da quantidade de observações da amostra e número de variáveis à análise fatorial exploratória. Assim, com base na variância obtida com o critério de Kaiser, os fatores que carregaram a maior parte da variância foram extraídos para análise e discussão. Em seguida, o teste de esfericidade de Bartlett com p-valor menor que 0,05 sugere que a matriz de correlações não é uma matriz de identidade, apontando que há relações entre as variáveis a serem analisadas.

TABELA 3: TESTE DE KMO E BARTLETT

| | | |
|--|---------------------|----------|
| Medida Kaiser-Meyer-Olkin de adequação de amostragem | | 0,920 |
| Teste de esfericidade de Bartlett | Aprox. Qui-quadrado | 4925,612 |
| | gl | 153 |
| | p-valor | 0,001 |

Fonte: Dados da pesquisa.

Frisa-se que a variável representada pelo conceito “Estratégia pública é uma ferramenta, um processo ou um documento com as diretrizes de política para administradores públicos” (12º colocada na média obtida) foi excluída da análise, pois não apresentou carga fatorial substancial em nenhum dos fatores apresentados, além de baixa comunalidade. Dessa forma, os resultados da análise de componentes principais apresentados na Tabela 4, suportados nos 18 conceitos remanescentes, possibilitou o detalhamento dos três fatores extraídos.

TABELA 4: COMPONENTES DOS FATORES/MATRIZ ROTACIONADA

| Fator | Posição no questionário | Variável | Carga Fatorial | Comunalidade |
|-------|-------------------------|---|----------------|--------------|
| F1 | 16 | Estratégia pública emerge das barganhas políticas entre os grupos internos e entre a organização e suas partes interessadas. | 0,717 | 0,523 |
| | 6 | Estratégia pública é entender e gerenciar riscos para conciliar as restrições burocráticas com as necessidades da política. | 0,659 | 0,526 |
| | 9 | Estratégia pública baseia-se na identificação de expectativas das partes interessadas a fim de criar maior valor público para as principais partes interessadas a um custo razoável. | 0,576 | 0,573 |
| | 4 | Estratégia pública é o que a organização faz para atender às necessidades e expectativas de todas as partes interessadas. | 0,574 | 0,443 |
| | 14 | Estratégia pública deve procurar satisfazer o maior número possível de partes interessadas. | 0,544 | 0,484 |
| | 15 | Estratégia pública é uma mistura de experiências, ideias e ferramentas versáteis para toda uma gama de diferentes questões e contingências públicas. | 0,514 | 0,547 |
| | 17 | Estratégia pública diz respeito à forma como os líderes públicos entendem as questões e trabalham em prol do bem comum e da melhoria dos serviços públicos. | 0,512 | 0,443 |
| | 3 | Estratégia pública é o que o governo quer mudar, é a sua agenda e as maneiras pelas quais a administração se moverá para ajudá-lo a alcançar esse objetivo. | 0,493 | 0,425 |
| | 7 | Estratégia pública busca combinar as forças dos planos formais com as dos processos de aprendizagem incremental, empregando a governança para resolver problemas públicos. | 0,486 | 0,511 |
| | 5 | Estratégia pública são as atividades de elaboração de orçamentos e relatórios, tomadas de decisões operacionais e o desdobramento de recursos para atingir os objetivos da organização pública. | 0,458 | 0,402 |
| F2 | 13 | Estratégia pública é um meio pelo qual os órgãos públicos podem melhorar seu desempenho e prestar melhores serviços. | 0,800 | 0,662 |
| | 12 | Estratégia pública é o desenvolvimento e a execução de um plano de ação para orientar o comportamento na busca de metas públicas. | 0,699 | 0,586 |
| | 8 | Estratégia pública é um sistema de gestão pública orientado para resultados que integra planejamento, implementação, medição e alocação. | 0,556 | 0,461 |

| | | | | |
|-----------|----|---|-------|-------|
| | 11 | Estratégia pública está relacionada a propósito, direção e objetivos públicos. | 0,548 | 0,554 |
| | 1 | A estratégia pública inclui escolhas e ações específicas que resultam em compromissos que definem a direção da organização pública e estabelecem seu caráter e propósito. | 0,737 | 0,596 |
| | 2 | A estratégia pública considera as relações entre os atores envolvidos em cada política para ter flexibilidade e requer acompanhamento das reações da sociedade e dos funcionários públicos frente às ações do governo. | 0,665 | 0,514 |
| F3 | 10 | Estratégia pública volta-se para a definição dos objetivos que o administrador público deverá atingir, para a garantia de sua autonomia na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros e para o controle dos resultados. | 0,455 | 0,454 |
| | 18 | Estratégia pública é uma atividade em um ambiente de governança em rede colaborativa voltada à formação de proposições públicas de valor, no qual políticos, partes interessadas e cidadãos desempenham um papel na realização dos objetivos da estratégia pública. | 0,424 | 0,421 |

Fonte: Dados da pesquisa. Método de Extração: Análise de Componente Principal

Na Tabela 4, cada um dos 18 conceitos observados, que correspondem as variáveis, está disposto em grau de comunalidade e carga fatorial obtidos com a rotação ortogonal *Varimax*, empregada para determinar quais variáveis são carregadas em cada fator. As cargas fatoriais das variáveis atingindo valores entre 0,424 e 0,8 indicam significativas correlações entre as variáveis originais e os fatores. Por último, com os escores de comunalidade variando entre 0,402 e 0,662 sugerem a adequação à análise.

A observação individualizada das cargas das variáveis possibilitou destacar aquelas de maior importância para o fator, ou seja, as de maior grau de correlação com o respectivo fator. Nesse sentido, todos os três fatores apresentaram ao menos um conceito com carga fatorial acima de 0,7. Dessa forma, os conceitos de maior grau de influência em cada fator extraído foram: “Estratégia pública emerge das barganhas políticas entre os grupos internos e entre a organização e suas partes interessadas” no fator 1; “Estratégia pública é um meio pelo qual os órgãos públicos podem melhorar seu desempenho e prestar melhores serviços” no fator 2 e “A estratégia pública inclui escolhas e ações específicas que resultam em compromissos que definem a direção

da organização pública e estabelecem seu caráter e propósito” no fator 3. Tendo como referência esses três conceitos de maior escore e literatura da área, foi possível nomear os fatores, conforme disposto na Figura 2.

| Autores | Variáveis | Fatores |
|--|---|---|
| Ferreira <i>et al.</i> (2015) | “Estratégia pública emerge das barganhas políticas entre os grupos internos e entre a organização e suas partes interessadas.” | F1 - Negociações com partes interessadas |
| Stewart (2004) | “Estratégia pública é entender e gerenciar riscos para conciliar as restrições burocráticas com as necessidades da política.” | |
| Bryson <i>et al.</i> (2007) | “Estratégia pública baseia-se na identificação de expectativas das partes interessadas a fim de criar maior valor público para as principais partes interessadas a um custo razoável.” | |
| Stewart (2004) | “Estratégia pública é o que a organização faz para atender às necessidades e expectativas de todas as partes interessadas.” | |
| Frączkiewicz-Wronka e Szymaniec (2012) | “Estratégia pública deve procurar satisfazer o maior número possível de partes interessadas.” | |
| Johnsen (2015) | “Estratégia pública é uma mistura de experiências, ideias e ferramentas versáteis para toda uma gama de diferentes questões e contingências públicas.” | |
| Mazouz e Rousseau (2016) | “Estratégia pública diz respeito à forma como os líderes públicos entendem as questões e trabalham em prol do bem comum e da melhoria dos serviços públicos.” | |
| Stewart (2004) | “Estratégia pública é o que o governo quer mudar, é a sua agenda e as maneiras pelas quais a administração se moverá para ajudá-lo a alcançar esse objetivo.” | |
| Steurer e Martinuzzi (2005) | “Estratégia pública busca combinar as forças dos planos formais com as dos processos de aprendizagem incremental, empregando a governança para resolver problemas públicos.” | |
| Stewart (2004) | “Estratégia pública são as atividades de elaboração de orçamentos e relatórios, tomadas de decisões operacionais e o desdobramento de recursos para atingir os objetivos da organização pública.” | |
| Boyne e Walker (2010) | “Estratégia pública é um meio pelo qual os órgãos públicos podem melhorar seu desempenho e prestar melhores serviços.” | F2 - Melhoria de desempenho |
| Brown (2010) | “Estratégia pública é o desenvolvimento e a execução de um plano de ação para orientar o comportamento na busca de metas públicas.” | |
| Kang (2005) | “Estratégia pública é um sistema de gestão pública orientado para resultados que integra planejamento, implementação, medição e alocação.” | |
| Johanson (2009) | “Estratégia pública está relacionada a propósito, direção e objetivos públicos.” | |
| Wechsler e Backoff (1987) | “A estratégia pública inclui escolhas e ações específicas que resultam em compromissos que definem a direção da organização pública e estabelecem seu caráter e propósito.” | F3 - Compromissos públicos |

| | |
|-----------------------------|---|
| Abrucio (1997) | “A estratégia pública considera as relações entre os atores envolvidos em cada política para ter flexibilidade e requer acompanhamento das reações da sociedade e dos funcionários públicos frente às ações do governo.” |
| Borges <i>et al.</i> (2008) | “Estratégia pública volta-se para a definição dos objetivos que o administrador público deverá atingir, para a garantia de sua autonomia na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros e para o controle dos resultados.” |
| Alford e Greve (2017) | “Estratégia pública é uma atividade em um ambiente de governança em rede colaborativa voltada à formação de proposições públicas de valor, no qual políticos, partes interessadas e cidadãos desempenham um papel na realização dos objetivos da estratégia pública.” |

Figura 2: Nomeação dos fatores

Fonte: Dados da pesquisa.

Dessa forma, na Figura 2 foram estruturados os 18 conceitos (variáveis) com seus respectivos autores sob os seguintes eixos fatoriais: F1 - Negociações com partes interessadas, F2 - Melhoria de desempenho e F3 - Compromissos públicos. Realizada a nomeação dos fatores, na Tabela 5 estão elencados os percentuais de variância explicada, bem como o grau de confiabilidade apurado por meio do valor do Alfa de Cronbach. A análise da variância total explicou permitiu verificar o percentual da variância que os fatores são capazes de explicar individualmente e de forma acumulada. Já com os coeficientes Alfa de Cronbach estimou-se a confiabilidade dos fatores extraídos.

TABELA 5: VARIÂNCIA TOTAL EXPLICADA

| Fator | Somadas de extração de cargas ao quadrado | | | Alfa de Cronbach |
|-------------------------------------|---|----------------|--------------------------|------------------|
| | Total | % de variância | % de variância acumulada | |
| Negociações com partes interessadas | 6,587 | 36,592 | 36,592 | 0,845 |
| Melhoria de desempenho | 1,473 | 8,182 | 44,774 | 0,750 |
| Compromissos públicos | 1,064 | 5,914 | 50,688 | 0,664 |

Fonte: Dados da pesquisa. Modelado pelo autor.

Quanto à variância total explicada, os dados obtidos na Tabela 5 indicaram que a reunião dos três fatores explicou 50,68% da variância total. Verifica-se que houve grande diferença de variância entre os 3 fatores, visto que o primeiro fator composto por 56% das variáveis explicou 36,59% da variância acumulada, enquanto os outros

dois, ambos reunindo 22% das variáveis, explicaram, respectivamente, 8,18% e 5,91%. Esses dados indicam que o primeiro fator “Negociações com partes interessadas” tende a ser o que exerce maior grau de influência no entendimento dos servidores quando lhes foram apresentados conceitos de estratégia no setor público, pois explicou a maior parte da variância dos dados.

Por sua vez, os coeficientes Alfa de Cronbach, ainda na Tabela 5, indicaram razoável consistência interna em termos de correlação média entre os conceitos de cada fator. Observa-se que o fator 1 “Negociações com partes interessadas” apresentou muito boa consistência com alfa de 0,845, enquanto o fator 2 “Melhoria de desempenho” com alfa 0,750 está num nível de consistência boa e por sua vez o fator 3 “Compromissos públicos” com alfa de 0,664 está em um nível moderado de consistência. Esses resultados indicam agrupamento coerente dos conceitos em cada fator. Portanto, admite-se que os conceitos reunidos nos fatores compartilham construto comum.

A partir desses resultados buscou-se identificar o que tende a ser mais significativo (construto compartilhado pelos conceitos à luz da literatura) em cada um dos três fatores a fim de melhor compreender os seus possíveis sentidos latentes. No primeiro deles, considerado o de maior impacto na percepção dos servidores (explicou 36,59% da variância acumulada), foram estatisticamente reunidos dez conceitos de estratégia aplicados ao setor público positivamente relacionados sob a identidade “Negociações com partes interessadas”. Utilizando-se de uma abordagem política, a visão latente no Fator 1 sugere que a estratégia pública seja resultado de um processo contínuo de negociação entre as diversas partes interessadas, em contraponto à abordagem racionalista centrada em ações de planejamento e controle. Nessa perspectiva, as decisões estratégicas dependem e se legitimam, fundamentalmente,

a partir do grau de consenso que angariam entre os atores envolvidos (Favoreu *et al.*, 2016).

Indicando essa abordagem da estratégia pública como resultado de um processo contínuo de negociação entre as diversas partes interessadas, observa-se que quatro das cinco primeiras variáveis, inclusive a de maior correlação com o Fator 1 sinalizam que a formulação de estratégias no setor público implica identificação, negociação e atendimento das expectativas e necessidades das partes interessadas (Ferreira *et al.*, 2015; Bryson *et al.*, 2007; Stewart, 2004; Frączkiewicz-Wronka & Szymaniec, 2012).

Essa percepção dos servidores da estratégia pública como resultado de um processo contínuo de negociação sugere que eles compreenderam que uma estratégia proativa que integre todos os agentes internos e externos à organização pode revelar novas oportunidades de melhoria das ações governamentais e conseqüentemente o relacionamento com a sociedade. Em sintonia com essa visão, Johanson (2009) discorre que gerir uma organização pública requer equilibrar as demandas das diversas partes interessadas. E incorporar essa diversidade de demandas na formação da estratégia, considerando que as partes interessadas no setor público possuem diferentes valores, prioridades, pouco engajamento e problemas complexos (Brønn & Brønn, 2018), se mostra ainda mais desafiador para os servidores públicos.

Já o segundo fator, explicando 8,18% da variância, agrupou 4 conceitos sob o eixo “Melhoria de desempenho”. Nesse fator, apresentando uma abordagem aparentemente racional do processo de formação da estratégia, tende a predominar nos conceitos uma perspectiva metodológico-procedimental. Nessa perspectiva, a abordagem está organizada em um processo sequencial e estruturado da estratégia

(objetivos, planos, metas, análise de desempenho e gestão voltados para resultados) empregados para dar efetividade às decisões governamentais (Favoreu *et al.*, 2016).

Com essa abordagem estrutural da estratégia, nesse segundo fator sob o eixo “Melhoria de desempenho”, é possível que os servidores tenham percebido um construto conceitual no qual a estratégia no setor público corresponda a um sistema de gestão orientado para resultados que integra planejamento, implementação, medição e alocação de recursos como meio de melhorar o desempenho na prestação de serviços e orientar o comportamento na busca de objetivos públicos.

Por seu turno, o terceiro fator, que explicou 5,91% da variância, reuniu 4 conceitos de estratégia sob o eixo “Compromissos públicos”. Esse fator tende a apresentar uma abordagem ancorada na governança colaborativa para a gestão estratégica no setor público. Nessa visão, segundo Favoreu, Carassus e Maurel (2016), a formulação da estratégia no setor é vista como um fenômeno complexo resultante de interações e trocas entre grupos ou redes de atores interdependentes que produzem soluções compartilhadas e estratégias coletivas.

Ainda sob o eixo “Compromissos públicos”, com uma abordagem ancorada na governança colaborativa, é possível que os servidores tenham percebido um resumo no qual a estratégia pública, em um ambiente de governança em rede colaborativa, considera as relações e reações dos atores envolvidos para ter flexibilidade e oferecer proposições públicas de valor. Além disso, a estratégia adotada busca definir objetivos para garantia de autonomia na gestão e controle de resultados, no qual escolhas e ações resultam em compromissos públicos.

Em síntese, as informações da análise fatorial permitiram a reunião de dezoito conceitos em três fatores que podem resumir o que seja estratégia na percepção dos servidores. O primeiro fator, sob o eixo “Negociações com partes interessadas”, cujos

conceitos reunidos parecem ser os que mais influenciaram a compreensão e o entendimento dos servidores públicos, tendeu a apresentar uma abordagem política, no qual a estratégia pública seria resultado de um processo contínuo de negociação entre as diversas partes interessadas. O segundo, sob o eixo “Melhoria de desempenho”, tendeu para uma abordagem aparentemente racional, caracterizado pelo processo sequencial e estruturado de formação da estratégia. Por sua vez, o terceiro fator sob o eixo “Compromissos públicos”, tendeu a apresentar uma abordagem estratégica ancorada na governança colaborativa, no qual a estratégia é vista como fenômeno complexo resultante de interações e trocas entre grupos ou redes de atores (Favoreu *et al.*, 2016).

Essas três abordagens conceituais sumarizadas podem ser vistas como instrumentos ou ferramentas por meio dos quais os servidores podem ter representado seus interesses e ideias (Jalonen *et al.*, 2018). A partir desses achados, a solução fatorial, assim como os construtos elaborados, podem auxiliar gestores e organizações públicas no entendimento conceitual da estratégia percebida pelos servidores, o que pode legitimar e/ou reorientar a construção dos sentidos da estratégia pública em contribuição à busca de maior efetividade das ações governamentais.

Capítulo 5

5. CONCLUSÕES

Ao mapear a compreensão dos servidores acerca dos conceitos de estratégia pública, o estudo oferece uma nova perspectiva de análise sobre a percepção da estratégia no setor público com importantes contribuições teóricas e implicações práticas. Em nível teórico, a abordagem micro conceitual da estratégia na área pública revela-se valiosa, pois o trabalho de estratégia é "conceito" (Jalonen *et al.*, 2018), e os conceitos, enquanto ferramentas, colaboram no entendimento da formulação (Alford & Greve, 2017), implementação (Andrews *et al.*, 2017), elaboração de construtos analíticos (Vining, 2016) e sentidos da estratégia no setor governamental (Jalonen *et al.*, 2018). Nesse sentido, dada a sua relevância e visto que a estratégia em organizações governamentais ainda carece de estudos e teorias fundamentadas no contexto e nas características distintivas desse setor, a pesquisa contribui para sistematizar a compreensão do conceito de estratégia pública baseada na análise dos vários conceitos presentes na literatura, sendo esta a principal contribuição teórica deste estudo.

Em termos práticos, a análise contextualizada baseada na percepção de conceitos, colocados à disposição dos gestores como ferramentas para a compreensão da estratégia governamental aplicada (Jalonen *et al.*, 2018), pode favorecer a legitimação ou mesmo a reformulação da estratégia, conforme os objetivos públicos previamente definidos, auxiliando os gestores a compreenderem de que forma podem patrocinar, contribuir ou mesmo influenciar na formulação de estratégias no setor.

Ademais, a visão estratégica explicitada nos construtos “Negociações com partes interessadas”, “Melhoria de desempenho” e “Compromissos públicos” pode auxiliar gestores e organizações no entendimento conceitual da estratégia, o que pode legitimar e/ou reorientar a construção coletiva ou colaborativa dos sentidos da estratégia governamental. Ao serem evidenciadas relações entre os conceitos de estratégia pública, os servidores demonstraram sua própria compreensão do significado do termo estratégia no contexto do setor público, envolvendo *stakeholders*, desempenho e atendimento à sociedade. Tal compreensão pode favorecer a implementação de estratégias no setor público, pois quando se sabe o que o servidor entende por estratégia na área pública, é possível transmitir de modo eficaz a estratégia adotada, fazendo relação entre a compreensão do servidor público e a estratégia escolhida.

Quanto às limitações da pesquisa, pode-se considerar que haja número mais extenso de conceitos de estratégia aplicada ao setor público que os 19 identificados e postos à análise dos servidores. É razoável presumir que existam outros conceitos que não foram identificados e, portanto, não analisados nesse estudo. Assim, pesquisas futuras podem alargar o mapeamento de conceitos, o que poderia resultar em novas dimensões fatoriais, possibilitando o cotejamento com os achados desse estudo. Além disso, considera-se que a opção por utilizar amostragem não probabilística por acessibilidade indica que os resultados não sejam generalizáveis. Todavia, esses achados podem constituir proposições teórico-metodológicas que poderiam ser testadas em outros contextos objetivando comparação de resultados. Ainda como limitação, tem-se o fato de os três construtos de estratégia pública, construídos a partir da solução obtida com o uso análise fatorial exploratória, carecerem de confirmação e validação, o que pode ser realizado por meio de nova

pesquisa, com nova coleta de dados e de análise fatorial confirmatória, verificando-se cargas fatoriais confirmatórias, validade convergente e discriminante, confirmando e validando os construtos desenvolvidos aqui.

A título de sugestão, novas pesquisas podem explorar, em nível conceitual e de aplicação, a estratégia com o objetivo de esclarecer se há diferenças entre estratégias percebidas daquelas efetivamente realizadas nas organizações governamentais. Nesse sentido, seria oportuno explorar como os conceitos “Negociações com partes interessadas”, “Melhoria de desempenho”, “Compromissos públicos” e “Governança colaborativa” são entendidos, comunicados e empregados na construção do sentido da estratégia pública (como em Jalonen *et al.*, 2018). Por fim, tendo em conta os construtos oriundos da análise fatorial exploratória realizada, novas pesquisas podem confirmar, ampliar, reduzir, ajustar os construtos desenvolvidos aqui, pois o que se fez foi um primeiro agrupamento dos conceitos, que podem ser aprofundados com a realização de outras investigações em outras realidades, ou seja, pode-se explorar a extensão da validade dos três construtos elaborados no contexto do setor público.

REFERÊNCIAS

- Abrucio, F. L. (1997). O Impacto do modelo gerencial na administração pública: Um Breve Estudo sobre a Experiência Internacional Recente. *Cadernos ENAP*, 10, Retrieved from <http://repositorio.enap.gov.br/1/556>
- Alford, J., Greve, C. (2017). Strategy in the public and private sectors: Similarities, differences and changes. *Administrative Sciences* 7(4), 1-17. doi:10.3390/admsci7040035
- Andrews, R., Beynon, M. J., & Genc, E. (2017). Strategy implementation style and public service effectiveness, efficiency, and equity. *Administrative Sciences*, 7(1), 1-19. Retrieved from <https://doi.org/10.3390/admsci7010004>
- Barker, T.S. & Smith, H.W. (1997). Strategic planning: Evolution of a model. *Innovative Higher Education*, 21(4), 287-306. Retrieved from <https://doi.org/10.1007/BF01192277>.
- Borges, A. F., Freitas Jr., D. B. & Oliveira, E. R. (2008). Estratégia e administração pública: O caso do programa “choque de gestão” do governo do Estado de Minas Gerais. *PRETEXTO*, 9(3), 79-106. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.21714/pretexto.v9i3.467>
- Boyne, G. A. (2006). Strategies for public service turnaround: Lessons from the private sector? *Administration & Society*, 38(3), 365–388. doi:10.1177/0095399705286004
- Boyne, G. A., & Walker, R. M. (2010). Strategic management and public service performance: The way ahead. *Public Administration Review*, 70, s185-s192. doi:10.1111/j.1540-6210.2010.02271.x.
- Bragança, L. F., Mainardes, E. W., Laurett, R. (2015). Conceitos de estratégia na visão dos estudantes de administração. *Revista Ibero-Americana de Estratégia (RIAE)*, 14(2), 75-92. doi:10.5585/riae.v14i3.2163
- Brønn, C., & Brønn, P. S. (2018). Corporate strategy. *Encyclopedia of Strategic Communication*, 1–18. doi:10.1002/9781119010722.iesc0052
- Brown, T. L. (2010). The evolution of public sector strategy. *Public Administration Review*, 70, s212-s214. doi:10.1111/j.1540-6210.2010.02275.x
- Bryson, J. M., Ackermann, F. & Eden, C. (2007). Putting the resource-based view of strategy and distinctive competencies to work in public organizations. *Public Administration Review*, 67, 702-717. doi:10.1111/j.1540-6210.2007.00754.x
- Chaharbaghi, K. (2007). The problematic of strategy: A way of seeing is also a way of not seeing. *Management Decision*, 45(3), 327-339. Retrieved from <https://doi.org/10.1108/00251740710744981>

- Crubellate, J., Grave, P. S., & Mendes, A. A. (2004). A questão institucional e suas implicações para o pensamento estratégico. *Revista de Administração Contemporânea*, 8, 37-60. Retrieved from <https://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552004000500004>
- Favoreu, C., Carassus, D., & Maurel, C. (2016). Strategic management in the public sector: A rational, political or collaborative approach? *International Review of Administrative Sciences*, 82(3), 435–453. doi:10.1177/0020852315578410
- Ferreira, V. R. S., Najberg, E., Porto, R. B., Sousa, M. M., & Barbosa, N. B. (2015). Pesquisa sobre estratégia no setor público brasileiro: Avaliação da produção científica no período 2007 – 2011. *Contextus—Revista Contemporânea de Economia e Gestão*, 13(1), 85-104. doi:10.19094/547
- Frączkiewicz-Wronka, A., & Szymaniec, K. (2012). Resource based view and resource dependence theory in decision making process of public organisation - research findings. *Management*, 16(2), 16-29. doi: <https://doi.org/10.2478/v10286-012-0052-2>
- Jalonen, K., Schildt, H., & Vaara E. (2018). Strategic concepts as micro-level tools in strategic sensemaking. *Strategic Management Journal*. doi:10.1002/smj.2924
- Johanson, J. (2009). Strategy formation in public agencies. *Public Administration*, 87, 872-891. doi:10.1111/j.1467-9299.2009.01767.x
- Johanson, J.-E., Pekkola, E., & Husman, P. (2017). Government programme as a strategy—The finnish experience. *Administrative Sciences*, 7(2), 16. MDPI AG. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.3390/admsci7020016>
- Johnsen, Å. (2015). Strategic management thinking and practice in the public sector: A strategic planning for all seasons? *Financial Accountability & Management*, 31(3), 243–268. doi:10.1111/faam.12056
- Kang, Y. (2005). Strategic management in the public sector: Major publications. *Public Performance & Management Review*, 29(1), 85-92. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/20447577>
- Llewellyn, S., & Tappin, E. (2003). Strategy in the public sector: Management in the wilderness. *Journal of Management Studies*, 40, 955-982. doi:10.1111/1467-6486.00366
- Loebel, E., Stipp, D. M., Nalesso, A. C., & Medeiros, C. R. (2015). Interpretações culturais sobre a estratégia em uma organização pública brasileira. *Revista Organizações Em Contexto*, 11(22), 515-550. doi:10.15603/1982-8756/roc.v11n22p515-550
- Mainardes, E. W., Ferreira, J., & Raposo, M. (2011). Conceitos de estratégia e gestão estratégica: Qual é o nível de conhecimento adquirido pelos estudantes de gestão? *Facef Pesquisa*, 14(3), 278-298. Retrieved from <http://periodicos.unifacef.com.br/index.php/facefpesquisa/article/view/296/284>

- Mazouz, B., & Rousseau, A. (2016). Strategic management in public administrations: A results-based approach to strategic public management. *International Review of Administrative Sciences*, 82(3), 411–417. doi:10.1177/0020852316655522
- Montanari, J. R., & Bracker, J. S (1986). The strategic management process at the public planning unit level. *Strategic Management Journal*, 7(3), 251-265. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/2486076>
- Poister, T. H., Pitts, D. W., & Hamilton Edwards, L. (2010). Strategic management research in the public sector: A review, synthesis, and future directions. *The American Review of Public Administration*, 40(5), 522–545. doi:10.1177/0275074010370617
- Rose, W. R., & Cray, D. (2010). Public-sector strategy formulation. *Canadian Public Administration*, 53, 453-466. doi:10.1111/j.1754-7121.2010.00145.x
- Steurer, R., & Martinuzzi, A. (2005). Towards a new pattern of strategy formation in the public sector: First experiences with national strategies for sustainable development in Europe. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 23(3), 455–472. doi:10.1068/c0403j
- Stewart, J. (2004). The meaning of strategy in the public sector. *Australian Journal of Public Administration*, 63, 16-21. doi:10.1111/j.1467-8500.2004.00409.x
- Vining, A. R. (2016). What is public agency strategic analysis (PASA) and how does it differ from public policy analysis and firm strategy analysis? *Administrative Sciences*, 6(4), 1-31. doi:10.3390/admsci6040019
- Wechsler, B., & Backoff, R. W. (1987). The dynamics of strategy in public organizations. *Journal of the American Planning Association*, 53(1), 34-43. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1080/01944368708976633>
- Whittington, R. (2004). Estratégia Após o Modernismo: Recuperando a prática. *RAE-Revista de Administração de Empresas*, 44(4), 44-53. Retrieved from <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/viewFile/37650/36400>
- Whittington, R. (2008). Alfred Chandler, Founder of Strategy: Lost Tradition and Renewed Inspiration. *Business History Review*, 82(2), 267-277. doi:10.1017/S0007680500062760

APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Conceito de estratégia no setor público

Olá, tudo bem!

Sou estudante do curso de Mestrado em Administração da FUCAPE Business School-ES e por meio desta pesquisa acadêmica estou buscando conhecer a opinião de servidores públicos sobre o conceito de estratégia no setor público.

Espero contar com a sua participação! Para tanto, não será necessário se identificar e não levará mais que 5 minutos.

Para registrarmos sua opinião, serão apresentadas algumas proposições e precisamos que você assinale em uma escala de 0 a 10 o quanto você concorda com cada enunciado, sendo que 0 indica máxima discordância e 10 a máxima concordância com o texto apresentado. Ao final, temos algumas questões para caracterização dos respondentes. Ressalto que as respostas são confidenciais e serão utilizadas para fins, exclusivamente, acadêmicos.

A sua participação é vital para o sucesso deste estudo!

Antecipadamente agradecemos pela colaboração!

Mestrando Marcos Rogério Bozzi da Luz
Professor orientador Dr. Emerson Wagner Mainardes

***Obrigatório**

Você é servidor público? *

Sim

Não

Com base na afirmativa apresentada abaixo, assinale, em uma escala em que 0 indica "nenhuma convicção" e 10 "plenamente convicto", o quanto você está convicto acerca do seu entendimento do que seja estratégia no setor público.

“Estratégia pública é uma atividade em um ambiente de governança em rede colaborativa voltada à formação de proposições públicas de valor, no qual políticos, partes interessadas e cidadãos desempenham um papel na realização dos objetivos da estratégia pública.” *

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Máxima discordância Máxima concordância

“Estratégia pública é uma ferramenta, um processo ou um documento com as diretrizes de política para administradores públicos.” *

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Máxima discordância Máxima concordância

Para concluir, precisamos de algumas informações de caráter pessoal, objetivando somente compreender as características dos respondentes

Qual o seu sexo? *

- Feminino
- Masculino

Qual a sua idade? *

- até 20 anos
- de 21 a 30 anos
- de 31 a 40 anos
- de 41 a 50 anos
- de 51 a 60 anos
- acima de 61 anos

Qual do seu nível de escolaridade? *

- Ensino fundamental
- Ensino médio/técnico
- Ensino Superior
- Pós-graduação/Especialização
- Mestrado
- Doutorado
- Outro: _____

Qual a sua renda? *

- até R\$ 1.500,00
- de R\$ 1.501,00 a R\$ 3.000,00
- de R\$ 3.001,00 a R\$ 5.500,00
- de R\$ 5.501,00 a R\$ 8.500,00
- de R\$ 8.501,00 a R\$ 11.500,00
- de R\$ 11.501,00 a R\$ 15.000,00
- acima de R\$ 15.001,00

Qual o seu vínculo com a administração pública? *

- Servidor efetivo
- Servidor temporário (cargo em comissão ou função de confiança)
- Outro: _____

Exerce cargo de chefia? *

- Sim
- Não

Quanto tempo de serviço você tem no setor público? *

- até 5 anos
- de 5 anos e 1 dia até 10 anos
- de 10 anos e 1 dia até 15 anos
- de 15 anos e 1 dia até 20 anos
- de 20 anos e 1 dia até 25 anos
- de 25 anos e 1 dia até 30 anos
- acima de 30 anos.

Em qual unidade da federação você desenvolve suas atividades profissionais? *

- Acre (AC)
- Alagoas (AL)
- Amapá (AP)
- Amazonas (AM)
- Bahia (BA)
- Ceará (CE)
- Distrito Federal (DF)
- Espírito Santo (ES)
- Goiás (GO)
- Maranhão (MA)
- Mato Grosso (MT)
- Mato Grosso do Sul (MS)
- Minas Gerais (MG)
- Pará (PA)
- Paraíba (PB)
- Paraná (PR)
- Pernambuco (PE)
- Piauí (PI)
- Rio de Janeiro (RJ)
- Rio Grande do Norte (RN)
- Rio Grande do Sul (RS)
- Rondônia (RO)
- Roraima (RR)
- Santa Catarina (SC)

- São Paulo (SP)
- Sergipe (SE)
- Tocantins (TO)

ENVIAR

Nunca envie senhas pelo Formulários Google.

APÊNDICE B – CONCEITOS ANALÍTICOS DE ESTRATÉGIA ESTRUTURADOS SINTETICAMENTE

| Autor(es) | Conceito de Estratégia em organizações públicas | Conceito sintético para o questionário |
|-------------------------------------|---|--|
| Wechsler e Backoff (1987, p. 36) | "A estratégia [de uma organização pública] inclui escolhas e ações específicas, dentro e fora da organização, que resultam em grandes compromissos organizacionais, definem a direção da organização como um todo e estabelecem seu caráter e propósito". | A estratégia pública inclui escolhas e ações específicas que resultam em compromissos que definem a direção da organização pública e estabelecem seu caráter e propósito. |
| Abrucio (1997, p. 20) | "A estratégia na gestão pública difere da lógica do planejamento e da racionalidade técnica. A lógica da estratégia na gestão pública é aquela que leva em conta as relações entre os atores envolvidos em cada política, de modo a montar cenários que permitam a flexibilidade necessária para eventuais alterações nos programas governamentais e requer um acompanhamento das reações da sociedade e dos funcionários públicos frente às ações do governo". | A estratégia pública considera as relações entre os atores envolvidos em cada política para ter flexibilidade e requer acompanhamento das reações da sociedade e dos funcionários públicos frente às ações do governo. |
| Stewart (2004, p. 19) | "Estratégia pública [com modelagem] política é o que o governo quer mudar - sua agenda e as maneiras pelas quais a administração se moverá para ajudá-lo a alcançar esse objetivo". | Estratégia pública é o que o governo quer mudar, é a sua agenda e as maneiras pelas quais a administração se moverá para ajudá-lo a alcançar esse objetivo. |
| Stewart (2004, p. 20) | "Estratégia pública [com modelagem] organizacional é mais parecida com a estratégia no setor privado. É o que a organização faz para atender às necessidades e expectativas de seus <i>stakeholders</i> ". | Estratégia pública é o que a organização faz para atender às necessidades e expectativas de todas as partes interessadas. |
| Stewart (2004, p. 20) | "Estratégia pública [com modelagem] gerencial são as atividades técnicas de elaboração de orçamentos e relatórios, o vasto leque de tomadas de decisão operacionais e o desdobramento de recursos para atingir os objetivos acordados". | Estratégia pública são as atividades de elaboração de orçamentos e relatórios, tomadas de decisões operacionais e o desdobramento de recursos para atingir os objetivos da organização pública. |
| Stewart (2004, p. 21) | "Do ponto de vista de uma organização pública, o pensamento estratégico deve ser sobre entender e gerenciar riscos para conciliar as restrições de uma forma necessariamente burocrática com as necessidades da política produtiva, fazendo isso em um ambiente cada vez mais fluido". | Estratégia pública é entender e gerenciar riscos para conciliar as restrições burocráticas com as necessidades da política. |
| Steurer e Martinuzzi (2005, p. 468) | "Gestão pública estratégica é uma abordagem híbrida que busca combinar as forças dos planos formais com as dos processos de aprendizagem incremental [...] empregando diferentes modos de governança de uma maneira direcionada pelo problema". | Estratégia pública busca combinar as forças dos planos formais com as dos processos de aprendizagem incremental, empregando a governança para resolver problemas públicos. |

| | | |
|---|--|---|
| Kang (2005, p. 85) | “A gestão estratégica no setor público pode ser definida como um sistema de gestão que integra planejamento, implementação, medição e alocação como um processo contínuo em organizações públicas. É uma abordagem orientada para resultados que pode ser aplicada a todos os níveis de governo”. | Estratégia pública é um sistema de gestão pública orientado para resultados que integra planejamento, implementação, medição e alocação. |
| Bryson, Ackermann e Eden (2007, p. 702) | A estratégia das organizações públicas “deve ser baseada na identificação de expectativas das partes interessadas para determinar quais os recursos a organização deve desenvolver e melhorar a fim de criar maior valor público para as principais partes interessadas a um custo razoável”. | Estratégia pública baseia-se na identificação de expectativas das partes interessadas a fim de criar maior valor público para as principais partes interessadas a um custo razoável. |
| Borges, Freitas e Oliveira (2008, p. 87) | “Na Administração Pública gerencial, a estratégia volta-se: (1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade; (2) para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição, para que possa atingir os objetivos estabelecidos; e (3) para o controle ou cobrança a posteriori dos resultados”. | Estratégia pública volta-se para a definição dos objetivos que o administrador público deverá atingir, para a garantia de sua autonomia na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros e para o controle dos resultados. |
| Johanson (2009, p. 873) | “Estratégia está relacionada a propósito, direção e objetivos; estes são tão importantes nas organizações do setor público quanto no privado. Em teoria, as ações de programação (planejamento estratégico), combinação de capacidades (análise estratégica interna) e formação de redes (governança estratégica) são projetados para organizar os deveres da organização pública para enfrentar as demandas do ambiente”. | Estratégia pública está relacionada a propósito, direção e objetivos públicos. |
| Brown (2010, p. 212) | “A prática da estratégia do setor público, definida como desenvolvimento e a execução de um plano de ação para orientar o comportamento na busca de metas organizacionais, é um dispositivo simplificador - um meio de se concentrar nos fatores essenciais que operam dentro e fora da organização, afetando o resultado almejado e respondendo a esses fatores”. | Estratégia pública é o desenvolvimento e a execução de um plano de ação para orientar o comportamento na busca de metas públicas. |
| Boyne e Walker (2010, p. 185) | “Estratégia no setor privado é muitas vezes vista como uma maneira de derrotar os rivais em mercados competitivos. No setor público, a estratégia é mais apropriadamente conceituada como um meio pelo qual as organizações podem melhorar seu desempenho e prestar melhores serviços”. | Estratégia pública é um meio pelo qual os órgãos públicos podem melhorar seu desempenho e prestar melhores serviços. |
| Frączkiewicz-Wronka e Szymaniec (2012, p. 18) | “Em organizações públicas, a estratégia desenvolvida deve procurar satisfazer o maior número possível de partes interessadas, o que é uma tarefa difícil | Estratégia pública deve procurar satisfazer o maior número possível de partes interessadas. |

| | | |
|---------------------------------------|--|---|
| | para os tomadores de decisão, devido ao fato de que as necessidades das partes interessadas são, na melhor das hipóteses, não contraditórias”. | |
| Johnsen (2015) | “Evidentemente, a estratégia na prática, seja nos negócios ou no setor público, provavelmente seria uma mistura de experiências, ideias e ferramentas que seriam difíceis de categorizar ou que, por definição, estariam relacionadas à escola de configuração, que consiste na mistura das diversas teorias em uso e ferramentas relacionadas que são consideradas versáteis para toda uma gama de diferentes questões e contingências estratégicas”. | Estratégia pública é uma mistura de experiências, ideias e ferramentas versáteis para toda uma gama de diferentes questões e contingências públicas. |
| Ferreira <i>et al.</i> (2015, p. 89) | “A estratégia [no setor público] emerge das barganhas políticas entre os grupos internos e entre a organização e seus <i>stakeholders</i> . Nesse cenário, a política pública que tem o maior suporte político se torna a estratégia efetiva”. | Estratégia pública emerge das barganhas políticas entre os grupos internos e entre a organização e suas partes interessadas. |
| Mazouz e Rousseau (2016, pp. 414-415) | “A estratégia na esfera pública diz respeito à forma como os líderes públicos entendem as questões e trabalham em prol do bem comum e da melhoria dos serviços públicos. O exercício estratégico é determinado pelo poder de escolha, da lei e das formas e meios, sendo que a amplitude estratégica é definida pela capacidade dos gestores públicos de integrar esses três poderes”. | Estratégia pública diz respeito à forma como os líderes públicos entendem as questões e trabalham em prol do bem comum e da melhoria dos serviços públicos. |
| Alford e Greve (2017, p. 14) | “A estratégia no setor público se move para uma atividade mais ampla e dispersa em um ambiente de governança em rede ou colaborativo, com mais atenção à formação e modelagem de proposições públicas de valor, no qual políticos, partes interessadas e cidadãos desempenham um papel na realização dos objetivos da estratégia”. | Estratégia pública é uma atividade em um ambiente de governança em rede colaborativa voltada à formação de proposições públicas de valor, no qual políticos, partes interessadas e cidadãos desempenham um papel na realização dos objetivos da estratégia pública. |
| Johanson <i>et al.</i> (2017, p. 3) | “A estratégia pode ser pensada como uma ferramenta, um processo ou um documento fornecido pelos detentores de cargo público administrativo (gerencial) e as diretrizes de política para administradores (gerentes”. | Estratégia pública é uma ferramenta, um processo ou um documento com as diretrizes de política para administradores públicos. |

Fonte: Elaboração própria