



ALAN GABRIEL FERNANDES

**BALANCED SCORECARD APLICADO À
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA PROPOSTA
DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA O
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E
ECONOMIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE
LAVRAS**

**LAVRAS - MG
2013**

ALAN GABRIEL FERNANDES

**BALANCED SCORECARD APLICADO À ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA: UMA PROPOSTA DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO
PARA O DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E ECONOMIA DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração Gestão de Organizações Públicas, para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora

Renata Pedretti Morais Furtado

Coorientadora

Patrícia Aparecida Ferreira

**LAVRAS – MG
2013**

**Ficha Catalográfica Elaborada pela Coordenadoria de Produtos e
Serviços da Biblioteca Universitária da UFLA**

Fernandes, Alan Gabriel.

Balanced Scorecard aplicado à Administração Pública : uma proposta de planejamento estratégico para o Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras / Alan Gabriel Fernandes. – Lavras : UFLA, 2013.

192 p. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Lavras, 2013.

Orientador: Renata Pedretti Morais Furtado.

Bibliografia.

1. Planejamento estratégico. 2. Administração Pública. 3. Balanced Scorecard. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

CDD – 352.34

ALAN GABRIEL FERNANDES

**BALANCED SCORECARD APLICADO À ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA: UMA PROPOSTA DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO
PARA O DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E ECONOMIA DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração Gestão de Organizações Públicas, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 29 de julho de 2013

Dra. Patrícia Aparecida Ferreira	UFLA
Dr. Luiz Marcelo Antonialli	UFLA
Dr. Frederico Vidigal	FEAD

Renata Pedretti Morais Furtado
Orientadora

**LAVRAS – MG
2013**

*A minha mãe, Maria, pelo carinho e apoio em todos os momentos e por
ser o meu maior exemplo de vida.*

*Ao meu pai, José (in memoriam), por nunca ter medido esforços para que
eu pudesse estudar nos melhores colégios e tivesse a melhor formação.*

Aos meus irmãos, Aline e Alex, pela amizade e o incentivo!

DEDICO

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me proporcionado tantas oportunidades e, principalmente, por ter colocado pessoas tão maravilhosas na vida, sem as quais não teria conseguido vencer.

Aos meus pais, meu infinito agradecimento. Sempre acreditaram em minha capacidade e se orgulharam de mim. Esta confiança e incentivo me fortaleceram e me fizeram buscar fazer sempre o melhor. Muito obrigado pelo amor incondicional.

À minha irmã, Aline, companheira, amiga e parceira, com quem sempre pude contar em todos os momentos e com quem pude dividir dificuldades e méritos ao longo desta desgastante caminhada.

Aos meus amigos, Vinícius, Juninho, Luiz e Bruno, pela amizade incondicional, pelas palavras de apoio, por se orgulharem de mim e, principalmente, por me valorizarem tanto como pessoa.

A toda a equipe de professores e técnico-administrativos do Departamento de Administração e Economia da UFLA, por colaborarem para o desenvolvimento deste estudo e pelo apoio durante estes anos de trabalho conjunto.

Agradecimento especial à professora Paula, a Deila e a Eveline, que tanto me incentivaram e cooperaram comigo durante estes dois anos de curso. Obrigado por estarem ao meu lado e por acreditarem no meu potencial.

Aos colegas do mestrado, pelos momentos divididos durante esta caminhada, dos quais jamais esquecerei.

Aos professores Luiz Marcelo e Frederico, por terem aceitado participar da banca de defesa e, principalmente, por todas as considerações e sugestões de melhoria para este estudo.

Aos professores do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública, em especial as minhas orientadoras, professoras Renata e Patrícia, sem as quais este estudo não teria acontecido. Vocês foram e são referências pessoais e profissionais para o meu crescimento!

Ninguém vence sozinho! Muito obrigado a todos!

RESUMO

Atualmente, um dos principais objetivos das organizações é alcançar melhorias no desempenho organizacional, ao mesmo tempo em que devem ter flexibilidade frente às exigências e às transformações do ambiente. Neste contexto, a elaboração de um planejamento estratégico adequado às características da organização é essencial. O Balanced Scorecard (BSC) é uma metodologia que auxilia na formulação do planejamento das organizações, sejam elas do setor privado ou público, permitindo visualizar a organização sob várias perspectivas, ao mesmo tempo. Nesse sentido, este estudo teve como motivação principal conseguir informações que fomentem a elaboração de um planejamento estratégico, por meio da utilização do BSC, para o Departamento de Administração e Economia (DAE) da UFLA. Para tanto, fez-se uso de pesquisa documental, observação participante e entrevistas, no intuito de reunir subsídios que proporcionassem a elaboração desta proposta. Para o desenvolvimento do trabalho, foi adotado o modelo de BSC adaptado para o setor público por Ghelman e Costa (2006a). Inicialmente, são apresentados o perfil organizacional e o histórico do DAE, seguidos da proposta de planejamento, dividida em três etapas: definição da missão, visão e valores; análise dos ambientes interno e externos e aplicação do BSC. Na sequência, são apresentados aspectos importantes e situações relevantes que deverão ser consideradas na implementação do plano. Por fim, foi possível perceber que o BSC se apresenta como um instrumento gerencial capaz de auxiliar o DAE na organização de suas atividades e na avaliação de seus resultados.

Palavras-chave: Balanced Scorecard. Planejamento estratégico. Administração pública.

ABSTRACT

Currently, a major goal of the organizations is to achieve improvements in organizational performance, at the same time that they should be flexible to the demands and changes of the environment. In this context, the development of a strategic plan that suits the organization's characteristics is essential. The Balanced Scorecard (BSC) is a methodology that helps in the formulation of organization's planning, being them from the public or private sector, allowing viewing the organization from several perspectives simultaneously. Thus, the main motivation of this study was to get information that foster the development of a strategic plan through the use of the BSC, for the Department of Administration and Economics (DAE) UFLA. To this end, documentary research, participant observation and interviews were used in order to gather contributions that provided the elaboration of this proposal. For the development of this work, it was adopted the BSC model adapted to the public sector by Ghelman and Costa (2006a). Initially, is presented DAE's organizational profile and history, followed by the planning proposal, which was divided into three steps: definition of the mission, vision and values; analysis of internal and external environments and the implementation of the BSC. Further, and important aspects and relevant situations that should be considered in implementing the plan are presented. Finally, it was noted that the BSC is presented as a management tool able to help DAE in the organization of its activities and the evaluation of its results.

Keywords: Balanced Scorecard, strategic planning, public administration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Principais elementos do planejamento estratégico.....	27
Figura 2	Os processos do Balanced Scorecard	47
Figura 3	Motivos para uma organização elaborar um Balanced Scorecard.....	50
Figura 4	Matérias-primas do BSC	53
Figura 5	Exemplo de relações de causa e efeito	57
Figura 6	Estrutura básica do Balanced Scorecard	61
Figura 7	Análise SWOT	63
Figura 8	Correlação Matriz SWOT	66
Figura 9	Diferenças entre o BSC tradicional e o adaptado ao setor público.....	79
Figura 10	Balanced Scorecard para órgãos do setor público.....	81
Figura 11	Modelo de BSC para o setor público, proposto por Bergue (2005).....	83
Figura 12	Modelo de BSC para o setor público, proposto por Muller (2001).....	84
Figura 13	Modelo de BSC para o setor público.....	85
Figura 14	Modelo de BSC para o setor público.....	86
Figura 15	Modelo de BSC para o setor público.....	87
Figura 16	Modelo de BSC para o setor público.....	89
Figura 17	Modelo de BSC para o setor público.....	90
Figura 18	Modelo de BSC adaptado por Ghelman e Costa (2006a).....	109
Figura 19	Relações de causa-efeito no DAE	159

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	O que é BSC.....	49
Quadro 2	Exemplos de indicadores.....	59
Quadro 3	Peculiaridades da gestão no serviço público	72
Quadro 4	Detalhes relevantes às IES	95
Quadro 5	Perspectivas do BSC em IES	96
Quadro 6	Relação dos selecionados para entrevista.....	106
Quadro 7	Análise SWOT do DAE/UFLA.....	132
Quadro 8	Perspectiva das finanças/orçamento.....	139
Quadro 9	Perspectiva das pessoas.....	142
Quadro 10	Perspectiva da modernização administrativa	146
Quadro 11	Perspectiva dos processos internos	148
Quadro 12	Perspectiva dos clientes.....	153
Quadro 13	Perspectiva da sociedade/cidadão	157

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BSC	Balanced Scorecard
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
DAE	Departamento de Administração e Economia
DASP	Departamento Administrativo do Setor Público
ESAL	Escola Superior de Agricultura de Lavras
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IES	Instituições de Ensino Superior
ILPES	Instituto Latino-Americano e do Caribe de Planificação Econômica e Social
IMAP	Instituto Municipal de Administração Pública
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PE	Planejamento Estratégico
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PPA	Plano Plurianual
PROAP	Programa de Apoio à Pós-Graduação
PROPLAG	Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
UFLA	Universidad Federal de Lavras
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	Contextualização do tema	14
1.2	Problema de pesquisa	16
1.3	Objetivos	17
1.3.1	Objetivo geral	17
1.3.2	Objetivos específicos	17
1.4	Justificativa	17
1.5	Estrutura do trabalho	18
2	REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1	O conceito de planejamento estratégico	20
2.2	A evolução do planejamento estratégico	28
2.3	Balanced Scorecard (BSC)	43
2.3.1	Histórico e conceituação do Balanced Scorecard	44
2.3.2	BSC: perspectivas, objetivos, indicadores e mapa estratégico	51
2.4	Aliando a análise SWOT ao Balanced Scorecard	62
2.5	O Balanced Scorecard no setor público	68
2.5.1	As perspectivas do BSC na Administração Pública	73
2.5.1.1	Perspectiva financeira	73
2.5.1.2	Perspectiva da aprendizagem e crescimento	74
2.5.1.3	Perspectiva dos processos internos	76
2.5.1.4	Perspectiva do cliente	77
2.5.1.5	Perspectivas do BSC: relações de causa-efeito	78
2.5.2	Modelos de BSC para o setor público	80
2.5.3	O Balanced Scorecard em instituições públicas de ensino superior	92

3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	100
3.1	Tipo de pesquisa	100
3.2	Método da pesquisa	102
3.3	Coleta de dados	103
3.4	Análise dos dados	107
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	111
4.1	Histórico e perfil do Departamento de Administração e Economia da UFLA	111
4.2	Proposta de planejamento estratégico para o DAE/UFLA	115
4.2.1	Missão, visão e valores do DAE/UFLA	115
4.2.2	Análise SWOT do DAE/UFLA	124
4.2.3	Balanced Scorecard aplicado no DAE/UFLA	135
4.2.3.1	Perspectiva das finanças/orçamento	136
4.2.3.2	Perspectiva das pessoas	139
4.2.3.3	Perspectiva da modernização administrativa	143
4.2.3.4	Perspectiva dos processos internos	146
4.2.3.5	Perspectiva dos clientes	149
4.2.3.6	Perspectiva da sociedade/cidadão	154
4.2.4	Aspectos importantes para a aplicação do plano	166
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	169
	REFERÊNCIAS	173
	APÊNDICES	186

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização do tema

Alcançar melhorias no desempenho organizacional configura-se, atualmente, como um dos principais objetivos das organizações, sejam elas da esfera pública ou do setor privado, dada a importância de se otimizar o uso dos recursos disponíveis e executar da melhor maneira as atividades que se pretende. Os gestores buscam alinhar-se às melhores práticas de gestão com enfoque nas áreas financeira, de gestão de pessoas, de marketing e logística objetivando resultados a serem alcançados pela organização e o cumprimento das metas definidas previamente.

Ao mesmo tempo, as organizações estão inseridas em um contexto de incertezas, mudanças e complexidade, que exige flexibilidade e velocidade de adaptação frente às exigências e às transformações do ambiente. Caso a organização não consiga ter esta dinâmica, ou caso os gestores não tenham informações suficientes para lidar com as situações-problema, corre-se o risco de se perder a atual posição no segmento em que atua e de se acumular perdas sucessivas que comprometem o desempenho institucional.

Diante destes aspectos, a elaboração de um planejamento estratégico adequado às características e às pretensões da organização é essencial. O planejamento estratégico, quando bem formulado, proporciona uma visão de futuro que permite à organização potencializar suas forças, minimizar suas fraquezas, além de possibilitar o aproveitamento de oportunidades e a prevenção ante as ameaças que possam surgir.

Planejar é muito mais que projetar ações que devam ser executadas ao longo de um determinado período de tempo. Planejar é analisar as atividades e os processos institucionais, orquestrando as ações para o fortalecimento e o

crescimento da organização. Na formulação de um planejamento deve-se estar consciente da influência do ambiente, cada vez mais ágil e complexo, na performance da organização e, diante disso, construir cenários que possibilitem fortalecer o posicionamento da instituição no segmento em que atua, possibilitando que ocorra uma efetiva transformação organizacional.

No caso específico das instituições da esfera pública, o planejamento deve estar voltado para a melhoria do desempenho, que deve ser observada na qualidade do atendimento às demandas sociais, na precisão e na transparência das informações, e na coerência das ações. Para tanto, é essencial uma ferramenta de mensuração que possibilite a visualização de diversos indicadores para a tomada de decisão, para o acompanhamento das operações e, principalmente, para a elaboração de um plano de ação capaz de conduzir, com maiores possibilidades de êxito, a organização ao cumprimento do seu objetivo.

O Balanced Scorecard (BSC) é uma metodologia que agrupa uma gama equilibrada de indicadores, permitindo aos gestores visualizar a organização sob várias perspectivas ao mesmo tempo, o que possibilita a tradução e a implementação da estratégia. Com esta ferramenta é possível alinhar esforços e metas na busca pela melhoria contínua e pela efetividade, visto que parte-se do pressuposto de que nenhum indicador isolado é capaz de fornecer metas de desempenho claras ou de manter o foco da organização naquilo que realmente é relevante.

Neste panorama, o presente trabalho teve como motivação principal conseguir informações que fomentem a elaboração de uma proposta de planejamento estratégico, por meio da utilização do BSC, para o Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras (UFLA).

O Departamento de Administração e Economia (DAE) é uma das dezessete unidades didático-pedagógicas da UFLA, sendo o primeiro departamento criado fora da área de ciências agrárias na instituição, no início da

década de 1970. Com o passar dos anos e com o desenvolvimento da universidade, o departamento foi se estruturando e crescendo, fundamentando e fortalecendo os pilares das ciências sociais aplicadas na Universidade Federal de Lavras.

Em razão de um processo de modernização administrativa iniciado pela gestão central da UFLA, em 2007, foram contratados servidores com formação acadêmica em Administração, para serem alocados nos maiores departamentos da Universidade, entre eles o DAE, com o objetivo de promover a profissionalização do processo de gestão e a descentralização administrativa. Este movimento foi reforçado a partir do ano de 2009, com a criação da Matriz de Alocação de Recursos, que proporciona a essas unidades didático-pedagógicas uma maior autonomia no gerenciamento dos recursos.

Ao mesmo tempo, o DAE possui uma estrutura organizacional diferente da dos demais departamentos da universidade, formada por um Conselho de Gestão e por várias câmaras que auxiliam a chefia em questões administrativas, além de terem responsabilidade em assuntos relacionados ao ensino, à pesquisa e à extensão. O Departamento é responsável por cursos de graduação presenciais e a distância e cursos de pós-graduação acadêmico e profissional.

1.2 Problema de pesquisa

Em face do exposto, com a realização deste estudo se propõe a responder à questão: o BSC se apresenta como um instrumento gerencial válido para organizar as atividades e avaliar os resultados de uma unidade didático-pedagógica de uma universidade federal? Sendo válido, quais as adaptações são necessárias para a aplicação do instrumento à realidade do DAE/UFLA?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo geral

Desenvolver uma proposta de planejamento estratégico para o Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras, por meio da utilização do Balanced Scorecard.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) Analisar as informações coletadas sobre o departamento, identificando sua missão, visão, valores, forças e fraquezas, oportunidade e ameaças.
- b) Elaborar o mapa estratégico do departamento, determinando relações de causa-efeito e propondo metas e iniciativas relacionadas com as perspectivas do Balanced Scorecard.
- c) Propor indicadores de desempenho capazes de nortear ações e medidas que deverão ser tomadas para alcançar os objetivos estabelecidos.
- d) Identificar aspectos importantes e situações relevantes que deverão ser consideradas na implementação do plano.

1.4 Justificativa

O tema escolhido se justifica pela relevância do planejamento estratégico para as organizações, e, sobretudo, pelas contribuições que a metodologia do Balanced Scorecard traz para o estudo da gestão em

organizações do setor público, como a possibilidade de traduzir a estratégia em termos operacionais e metas tangíveis, por exemplo.

Do mesmo modo, é perceptível o crescimento de estudos, pesquisas e artigos científicos sobre o BSC, tanto da sua versão original para aplicação na iniciativa privada, quanto das suas variações adaptadas à esfera pública. Toda esta atenção dedicada ao Balanced Scorecard indica que há grande interesse no estudo e na utilização desta metodologia.

Por meio da elaboração de uma proposta de planejamento estruturada no BSC para uma organização pertencente a uma instituição pública de ensino superior, serão coletados dados que auxiliarão no estudo e na compreensão da aplicabilidade da ferramenta para outras instituições semelhantes. Este trabalho também poderá configurar-se como uma fonte de informação que contribuirá para que gestores possam decidir pela adoção ou não da técnica em suas organizações. Além disso, proporcionará análises e reflexões importantes que poderão colaborar para o crescimento e o desenvolvimento do próprio departamento, objeto do estudo.

1.5 Estrutura do trabalho

Buscando encontrar subsídios para a elaboração da proposta de planejamento para o Departamento de Administração e Economia da UFLA, o presente trabalho está estruturado da seguinte forma: após esta introdução, é apresentada uma contextualização teórica sobre o conceito e a evolução histórica do planejamento estratégico, seguida de um histórico e da conceituação do Balanced Scorecard, em que são apresentados seus principais elementos e a possibilidade de utilizá-lo em conjunto a outra ferramenta administrativa, a análise SWOT. Na sequência, trata-se especificamente sobre a utilização do Balanced Scorecard em organizações da Administração Pública, apresentando-se

as particularidades da adaptação da metodologia ao setor público, alguns dos diversos modelos desenvolvidos e a aplicação em instituições de ensino superior. O terceiro capítulo deste estudo traz os procedimentos metodológicos adotados para a execução da pesquisa, bem como os métodos de coleta e de análise de dados. No capítulo 4 são expostos os resultados da pesquisa, sendo, inicialmente, apresentados o histórico e o perfil organizacional do Departamento de Administração e Economia, seguidos da proposta de planejamento estratégico e a elaboração do BSC. Por fim, são apresentadas as considerações finais, as referências bibliográficas e os apêndices.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O planejamento estratégico (PE) tem sido alvo de inúmeros estudos e pesquisas acadêmicas, nos últimos anos, além de ter se tornado uma ferramenta-chave para as organizações que o adotam e “objeto de desejo” para aquelas que buscam uma nova orientação estratégica.

A literatura trata o planejamento como uma das tarefas mais importantes de um gestor, seja ele do setor público ou do privado, cuja implicação seria a de definir uma meta, avaliar as alternativas para atingi-la e, por fim, decidir qual será o caminho a ser percorrido para alcançar esta meta. Nesse sentido, é fundamental a compreensão do conceito de planejamento estratégico e da sua evolução ao longo do tempo, para que se perceba a sua importância como instrumento de gestão para as organizações.

2.1 O conceito de planejamento estratégico

Para Ferreira, Reis e Pereira (1997), um dos maiores desafios para um administrador é prever mudanças e se antecipar a elas, atuando de forma a aumentar a probabilidade de aproveitar as oportunidades e de amenizar os impactos das ameaças que surgem. Considerando o alto nível de incerteza presente nos ambientes interno e externo às organizações, os autores ressaltam a importância de uma reflexão sobre o papel decisivo do planejamento e da estratégia para qualquer tipo de organização.

Administrar estrategicamente é agir de forma estruturada, sistêmica e intuitiva, ratificando um conjunto de princípios, normas e funções para alavancar, harmoniosamente, o processo de planejamento que alçará a organização à situação futura desejada (DIETSCHI; NASCIMENTO, 2008; OLIVEIRA, 2009; MATIAS-PEREIRA, 2012).

Nessa perspectiva, cabe ao planejamento estratégico (PE) proporcionar o envolvimento da organização como um todo, estabelecendo a direção a ser seguida e promovendo uma sinergia entre as ações dos diversos indivíduos envolvidos e de todos os interesses que compõem as organizações, além de buscar promover a inclusão da organização no espaço/setor em que ela está atuando.

Souza (2008) ressalta a importância que deve ser dada ao planejamento e ao seu aspecto estratégico, pois uma organização que não tem o hábito de planejar é como um veículo desgovernado, uma viagem sem destino certo. Nesses casos, pode-se ter um grande esforço, sem objetividade e com desperdício de recursos e de tempo, que, provavelmente, não levará ao ponto almejado.

O planejamento estratégico é definido por Drucker como

[...] o processo contínuo de, sistematicamente e com o maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvem riscos; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução dessas decisões e, através de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas [...] (DRUCKER, 1984 apud CHIAVENATO; SAPIRO, 2003, p. 39).

Na concepção de Costa (2004), o PE é o processo de planejamento formal e de grande alcance que, por meio de uma metodologia e dos instrumentos apropriados, garante a gestão estratégica das ações e dos projetos, de maneira a propiciar que os objetivos e metas organizacionais sejam atingidos. É o método pelo qual a organização se mobiliza para edificar o seu futuro mediante uma conduta proativa, com a qual considera o seu ambiente atual e futuro.

O planejamento estratégico deve incluir, em sua fase de elaboração, dados com referências sobre desempenhos passados, sobre a situação vigente e também sobre aspectos futuros, facilitando, dessa forma, a definição das alternativas de ação (STEINER, 1997).

Para Drucker (1984), apud Oliveira (2004) e Dietschi e Nascimento (2008), planejar implica ter ciência das consequências futuras das decisões tomadas no presente e não somente refere-se a tomar decisões prevendo ações futuras. Para ter conhecimento de tais implicações futuras é necessário executar um planejamento buscando estabelecer estratégias para ação. Oliveira (2004) assegura que planejamento estratégico é um processo ininterrupto que consiste em estabelecer maneiras de agir segundo as condições constantes na realidade da organização, sobre as variáveis e os fatores do ambiente.

O PE visa proporcionar benefícios à organização, ao tornar evidente o processo de estratégia, de forma a alinhar, coordenar e conduzir as ações em direção às metas. A formulação do planejamento deve considerar os pontos fortes e fracos, as ameaças e as oportunidades, os valores pessoais e as expectativas da sociedade (PORTER, 2004).

Por outro lado, Matias-Pereira (2012) acredita que planejar estrategicamente é valer-se de técnicas administrativas para qualificar as ideias e os pensamentos, de forma que se possa criar uma estratégia que se deva seguir. Neste contexto, para coordenar as ideias, é necessário ordenar as ações, implementando, assim, o plano estratégico, no intuito de que a organização caminhe segundo o que foi previamente determinado.

De acordo com Oliveira (2004), o planejamento estratégico deve ter como principais resultados o direcionamento das ações para alcançar os objetivos estabelecidos, a compreensão da missão, da visão, dos valores e das metas da organização por todos os seus funcionários, bem como estabelecer uma

agenda de trabalho que permita determinar as prioridades e coordenar os planos de ação.

Nesse sentido, a identificação da missão e da visão da organização configura-se como um dos primeiros passos do processo de planejamento estratégico e da consequente entrega de valor do serviço/produto ao cliente. A missão e a visão é que evidenciam, tanto para funcionários como para a sociedade, as diretrizes e os caminhos que serão seguidos pela organização.

Corroborar esta perspectiva a visão de Churchill Júnior e Peter (2003), segundo a qual a construção do planejamento depende essencialmente de a empresa ter conhecimento da sua missão, o que, na concepção dos autores, é o seu propósito, a sua razão de ser. Nesta mesma direção, Oliveira, Picinatto e Vieira (2005) acreditam que se a empresa não souber identificar quais são seus objetivos, poderá vir a desaparecer, uma vez que a concorrência passa a ser uma arma desafiadora para qualquer organização mal planejada.

A missão norteia e motiva os funcionários a trabalharem de forma coerente com os objetivos e metas da empresa. Para a sua formulação, a organização deve saber claramente qual é o seu escopo, quem é o seu cliente, o que tem valor para esse cliente e qual será ou como deveria ser o seu negócio. Nesse sentido, Kaplan e Norton (2004, p. 36) definem missão como sendo

[...] uma declaração concisa, com foco interno, da razão de ser da organização, do propósito básico para o qual direcionam suas atividades e dos valores que orientam as atividades dos empregados. A missão deve descrever como a organização espera competir no mercado e fornecer valor aos clientes [...] (KAPLAN; NORTON, 2004, p. 36).

Matos e Chiavenato (1999) explicam que a missão é o motivo da existência da organização, ou seja, a razão pela qual ela foi criada, compreendendo, ainda, os objetivos do negócio e as demandas do cliente que

serão atendidas. Para Kotler (2006), declarações de missão bem desenvolvidas e estruturadas concentram-se em um número limitado de metas, dão ênfase às principais políticas e valores que a instituição pretende honrar, possibilitando aos funcionários atuar com consistência em questões importantes e, principalmente, definem as principais esferas de atuação dentro das quais a empresa operará. Ainda segundo Kotler (2006), as melhores declarações de missão são aquelas regidas por uma visão que promove, para a organização, o direcionamento para além do curto e do médio prazo.

Esta visão de futuro define o que a organização pretende realizar daqui a alguns anos. Ela representa as aspirações da organização e delinea o quadro futuro que se quer atingir dentro de um período mais longo de tempo. De acordo com Niven (2003), a visão provê, a quem a lê, a ideia concreta de como a organização deseja ser, ou como ela deseja ser vista pela sociedade no seu futuro. Em consonância com a posição de Kotler (2006), Niven (2003) acredita que a visão deve estar de acordo com a missão da organização para, assim, impulsionar o trabalho de todas as áreas em direção à construção desse potencial negócio. Esta perspectiva também é compartilhada por Kaplan e Norton (2004), que definem a visão como a ferramenta que aponta ao mercado e à sociedade, de forma clara, as metas de médio e longo prazo e como a organização quer ser percebida pelo mundo.

Destarte, depreende-se que a visão refere-se aos objetivos mais gerais em longo prazo. Ela descreve as aspirações para o futuro sem explicitar os meios para alcançá-las. As visões mais eficazes são aquelas que criam inspiração para se proceder de maneira mais direcionada; elas devem ser vastamente disseminadas pela organização e para todos os seus setores e membros.

Matos e Chiavenato (1999, p. 42) ressaltam que “a falta de uma visão dos negócios é profundamente prejudicial, pois desorienta a organização e os seus membros quanto às suas prioridades em um ambiente mutável e fortemente

competitivo”. A visão resume os anseios e as pretensões da organização, criando uma atmosfera de envolvimento e comprometimento com seu futuro. A definição de onde se pretende chegar permite entender com nitidez o que é preciso modificar na organização ou como ela precisa evoluir para que a visão seja consolidada. Uma visão compartilhada une os funcionários e os impulsiona a buscar seus objetivos apesar de todas as dificuldades. Portanto, a visão só é atingida quando todos dentro da organização a conhecem e estão mobilizados para a sua realização.

Para que a missão e a visão sejam cumpridas, a organização opera ancorada em determinados valores, estando eles definidos de maneira formal ou não. Os valores dão personalidade à empresa, indicando o que é considerado importante na gestão de recursos e processos. São ideias básicas em torno das quais se fundamenta a organização e representam as convicções predominantes, as crenças principais e tudo aquilo em que as pessoas da organização acreditam. Os valores permeiam todas as atividades desenvolvidas pela instituição, bem como as relações com os clientes e com a sociedade.

Os valores são elementos motivadores que direcionam as ações dos funcionários na organização, contribuindo para a unidade e a coesão do trabalho. Eles sinalizam o que se busca, em termos de padrão de comportamento de toda a equipe de colaboradores, no intuito de se atingir a excelência. Nessa perspectiva, segundo Niven (2003), os valores são os princípios que conduzem a organização, demonstrados pelo comportamento dos funcionários no seu dia a dia, e que determinam a forma como a instituição espera que todos que trabalhem ali se comportem no alcance dos objetivos organizacionais.

Com a definição adequada de sua missão, valores essenciais e visão, a organização pode identificar com maior exatidão seus pontos fortes e fracos, as oportunidades e os desafios que deverão surgir e precisa, então, formular sua estratégia, ou seja, como ela pretende alcançar o sucesso previsto em sua visão.

Um dos principais aspectos positivos do processo de planejamento é o fato de desenvolver, frequentemente, uma comparação entre as forças e as carências (internas), bem como entre as ameaças e as oportunidades (externas) das organizações, fato que auxilia os gestores a avaliarem a realização da missão básica da organização.

Diante do exposto, compreende-se que a escolha da estratégia de uma organização tem como base, inicialmente, a definição da sua missão, motivo pelo qual a organização existe; os seus valores essenciais, que são os pontos mais importantes para a instituição e servem para ratificar o seu sucesso e sua visão, que é aonde ela quer chegar, em médio e em longo prazo.

[...] a estratégia propicia às pessoas uma forma taquigráfica para entender sua organização e distingui-la das outras. A estratégia provê significado além de uma forma conveniente para se entender o que faz a organização. (...) é necessária para reduzir a ambiguidade e prover a ordem. Nesse sentido, uma estratégia é como uma teoria: uma estrutura cognitiva para simplificar e explicar o mundo e com isso facilitar a ação. [...] (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2007, p. 22).

A estratégia é o conjunto de decisões formuladas com a finalidade de orientar o posicionamento da organização no ambiente e está relacionada à arte de utilizar corretamente os recursos físicos, financeiros e humanos, tendo em vista a diminuição dos problemas e a maximização das oportunidades (OLIVEIRA, 2004).

Alcançar a visão fazendo uso da estratégia, considerando sua missão e os seus valores, significa alçar a organização a uma posição almejada, no entanto, desconhecida. É por esta razão que a implementação correta de tudo o que foi planejado se configura como importante fator para o sucesso da organização.



Figura 1 Principais elementos do planejamento estratégico

Definir a estratégia, contudo, é somente o início do processo, visto que, após defini-la, é imperativo colocar em prática aquilo que foi planejado, acompanhar os resultados, continuamente, e alterar a estratégia, quando for preciso.

Se uma organização consegue proporcionar o suporte necessário para a sua tomada de decisões, a estruturação do processo de planejamento estratégico será eficiente, eficaz e efetivo. Uma das melhores alternativas para se reduzir a probabilidade de que as mudanças se constituam em uma surpresa é por meio de um planejamento estratégico dinâmico, ágil e bem delineado, que permita que a organização permaneça em sintonia contínua com as variáveis de seu ambiente. A flexibilidade e a proatividade proporcionadas pelo planejamento possibilitarão que a organização se beneficie de oportunidades, atuais ou futuras, e que ela se previna das ameaças reais ou potenciais.

O conceito de planejamento estratégico, os elementos que o compõem e a forma como ele vem sendo utilizado são decorrentes de todo o processo de evolução que esta ferramenta sofreu durante os anos, em consequência das mudanças nas organizações, das transformações no cenário econômico-financeiro e da contínua alteração no ambiente empresarial. Dessa maneira, para melhor compreender o desenvolvimento da sua concepção, tanto na gestão de

organizações públicas quanto nas empresas privadas, a seguir, busca-se fazer uma contextualização dos principais marcos históricos na evolução do planejamento estratégico.

2.2 A evolução do planejamento estratégico

A história da civilização confirma que a necessidade de planejar não é uma prerrogativa apenas do mundo moderno. Desde a Antiguidade, o homem compreendeu a necessidade de se organizar para encarar as diferentes situações e adversidades, uma vez que constatou que, ao pensar antes de agir, suas possibilidades de obter sucesso e de otimizar os recursos disponíveis aumentavam consideravelmente. Assim, os povos e seus líderes utilizavam práticas de planejamento, ainda que não houvesse clareza sobre sua concepção.

Faria (1997) corrobora esta perspectiva ao afirmar que o planejamento é tão antigo quanto a história. O autor comenta que a construção das pirâmides do Egito não se concretizou sem que tivessem sido previamente elaborados complexos planos e projetos, sem que gestores tivessem se preocupado com a alimentação de milhares de trabalhadores, escravos e soldados e sem que alguém tivesse planejado o transporte dos enormes blocos de granito que deram forma às pirâmides. Planos e projetos também disciplinaram outras construções antigas importantes, tais como os aquedutos construídos pelos romanos, os centros e as fortificações das cidades antigas, os templos astecas e as pirâmides maias.

Neste período, o planejamento era utilizado sem que as pessoas notassem a sua importância, pois era uma atividade realizada quase que de modo instintivo. O planejamento, tal qual é conhecido hoje, era quase que exclusivamente utilizado como prática de guerra, sob a denominação de “arte dos generais” ou, simplesmente, “estratégia” (FARIA, 1997). Maximiano (2004) reforça esta perspectiva ao afirmar que o conceito de estratégia nasceu da guerra,

em que a realização de objetivos significava superar um adversário, que ficava impedido de alcançar as suas metas. Nesse sentido, planejar seria definir o meio (estratégia) para se alcançar um determinado fim (ou objetivo), ou seja, estabelecer qual caminho deveria ser percorrido para se conquistar a vitória em uma dada situação.

Entretanto, com a evolução da vida humana, principalmente com o desenvolvimento dos setores industrial e comercial, houve a necessidade de adaptar o ato de planejar para as diversas esferas e para as novas situações que emergiam.

Analisando-se os fatos históricos, pode-se inferir que, durante um longo período, sobretudo antes da segunda metade do século XVIII, as organizações pouco se empenhavam em fazer prospecção de cenários futuros para adotar estratégias competitivas. Esta situação, segundo Fleury e Fleury (1995), acontecia porque não havia necessidade de investir em tecnologias que propiciassem melhores produtos ou serviços com mais qualidade, visto que a demanda era maior que a oferta e isso, por si só, já dispensava maiores esforços por parte da organização.

Por outro lado, na esfera pública, este período caracterizou-se pela gestão fundamentada nas práticas do patrimonialismo, nas quais era nítida a confusão entre o interesse público e o privado. O Estado representava os interesses do soberano e este status era extensivo aos demais auxiliares e servidores. As consequências inevitáveis dessa abordagem foram a corrupção, o clientelismo, o nepotismo e o fisiologismo (GHELMAN, 2006).

No Brasil, este tipo de gestão pública esteve presente até meados do século XIX, caracterizada pela pequena participação do Estado na economia e na ordem social do país. Na administração pública patrimonialista, o governante administra o seu território e os seus recursos de acordo com os seus interesses pessoais e o exercício do planejamento era inexistente.

A Revolução Industrial, além de encerrar o período de transição entre o feudalismo e o capitalismo na Europa, foi um marco importante na evolução da administração das empresas. As principais características desse período foram o desenvolvimento do setor fabril, a aplicação da energia à indústria, a melhoria nos meios de transporte e comunicação, a difusão da mecanização e o grande desenvolvimento tecnológico, o que promoveu alterações significativas na estrutura econômica da sociedade. Em consequência destas transformações e com o crescimento de mercados consumidores, houve a necessidade, por parte das empresas e instituições, de sistematizar e gerir a produção que crescia exponencialmente (ANDREUZZA, 2008).

Para Hirshman (1977), apud Castro (2004), antes da Revolução Industrial, economias e sociedades eram essencialmente estáticas e os valores políticos envolviam apenas decisões imediatas e unilaterais, havendo pouco ou nenhum interesse em se criar um pensamento administrativo. Após a Revolução, a situação mudou, pois surgiram desafios administrativos, até então impensáveis, resultantes da necessidade de aprender a lidar com a complexidade dos negócios. Essa complexidade referente às grandes invenções, ao aumento da indústria e ao transporte, dentre outros, criou a necessidade de se ter o domínio da técnica de controle e gestão, além de tornar o planejamento um elemento indispensável aos empresários.

Neste contexto, entre o final do século XIX e até a década de 1920, podem-se citar alguns pensadores, tais como Fayol, Taylor, Ford, Weber, Drucker e George Siemens, que influenciaram no modo de gerir as empresas e organizações com seus recursos, seus anseios e suas necessidades, estimulando, em seus estudos e teorias, cada qual dentro de suas perspectivas, o uso do planejamento estratégico como ferramenta de gestão (ANDREUZZA, 2008).

Drucker (1962), por exemplo, teve papel preponderante em consagrar a lógica do uso de um planejamento formal para propiciar à empresa algum

controle positivo sobre as forças do mercado. No círculo acadêmico, a criação das escolas de negócios, especialmente as universidades de Wharton, em 1881 e de Harvard, em 1908, foi o embrião do estudo que buscava adaptar as estratégias convencionais de forma a melhorar a performance das empresas, tendo o primeiro curso criado nesse sentido sido o de “Política de Negócios”, realizado em Harvard.

No âmbito do governo e das organizações públicas, segundo Pereira (2001), na segunda metade do século XIX surgiu o modelo de administração pública burocrática, com a preocupação de combater os excessos do patrimonialismo. Nesse modelo de administração do Estado, são valorizados a impessoalidade, a profissionalização, a carreira, o controle dos processos, a divisão do trabalho, a hierarquia funcional e a competência técnica baseada no mérito. Nesse sentido, por estar fundamentada no formalismo, no excesso de normas e na rigidez de procedimentos, o planejamento na administração burocrática está limitado às leis e aos regulamentos, sem considerar casos individuais ou levar em conta possíveis respostas de adversários ou, mesmo, do ambiente.

Marini (1999) considera que a implementação dos princípios do modelo burocrático cumpriu com propriedade o papel de frear a lógica patrimonialista e foi determinante tanto na gestão pública quanto na de empresas, em que também foi importante mecanismo de profissionalização das empresas familiares.

A história do planejamento estratégico também passa pela atuação do Estado no campo militar, visto que era a partir de estratégias pré-definidas que eram estabelecidos planos que se transformavam em ações no cenário de operações. As duas grandes guerras mundiais forçaram os Estados, em particular suas Forças Armadas e os segmentos industriais, a desenvolverem técnicas e instrumentos que aperfeiçoassem seus recursos, especialmente os logísticos.

Neste contexto, o planejamento estratégico surgia como ferramenta decisiva para o desenvolvimento de ações de médio e longo prazo (ANDREUZZA, 2008).

Segundo Pinho (2001), com a crise generalizada no mundo capitalista por ocasião do *crash* da bolsa de Nova York em 1929, a saída encontrada, formulada teoricamente por Keynes em 1936, foi a intervenção do Estado, no intuito de regular a economia. Nos anos seguintes, esta intervenção atingiu um patamar além da concepção inicial de Keynes e, no final da Segunda Guerra Mundial, o Estado também passou a prover bens de conteúdo social. Com essa expansão do Estado, a questão da eficiência tornou-se essencial e constatou-se, conforme reflexão de Pereira (1996), que a administração burocrática não era capaz de garantir nem rapidez, nem boa qualidade e nem baixo custo para os serviços prestados ao público.

O processo de evolução das práticas de gestão pública no Brasil também se iniciou com o patrimonialismo, como mencionado anteriormente, e apenas com a reforma administrativa, promovida por Maurício Nabuco e Luiz Simões e com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1938, é que a gestão burocrática clássica foi incorporada (Pereira, 1996; Marini, 2003), sem, contudo, apresentar quaisquer indícios de métodos ou técnicas voltadas para o planejamento estratégico.

Para Marini (2003), a década de 1940 deu início à era das reformas burocráticas, quando foram introduzidas iniciativas de aperfeiçoamento. Estes aperfeiçoamentos, segundo Pereira (1996), estavam fundamentados nas ideias de descentralização e de flexibilização administrativa.

A II Guerra Mundial, sobretudo, forneceu um estímulo vital ao pensamento estratégico nas esferas empresarial e militar, uma vez que tornou latente o problema da alocação de recursos escassos em toda a economia. Novas técnicas de pesquisa operacional foram desenvolvidas, abrindo caminho para o

uso de análise quantitativa no planejamento estratégico formal (GHEMAWAT, 2000).

Desde a segunda Revolução Industrial, motivada pela II Grande Guerra, várias inovações da ciência da gestão, da pesquisa e da racionalidade das operações foram implementadas. Vasconcelos (1985) faz uma abordagem inovadora que consegue aliar a “Teoria dos Jogos”¹ e a pesquisa operacional como ferramenta econômica a ser adotada pelas organizações. Dessa forma, o pensamento estratégico formal começa a guiar as decisões, resultando na entrada de empresas multinacionais no mercado, que passaram a considerar a competição como um elemento essencial do planejamento.

Os anos 1950 foram fortemente caracterizados pela produção em massa, que possibilitou a diminuição do custo unitário dos produtos. As mudanças passaram a ser mais intensas, mais contínuas e cada vez mais rápidas. Com o crescimento das empresas, surgiu a demanda por sistemas mais elaborados de gestão e por pessoal especializado. Houve a necessidade das empresas desenvolverem instrumentos de controle do capital, em vista da expansão gigantesca que sofriam. Ferramentas, como o fluxo de caixa descontado e o planejamento orçamentário, foram criadas para controlar e monitorar os negócios. As práticas de planejamento, neste período, eram predominantemente relacionadas ao aspecto financeiro (LOURENÇO, 2006).

Durante os anos 1960, os administradores continuaram enfrentando as mesmas dificuldades dos ambientes operacionais complexos já encontrados na década anterior. Nesse período, as empresas mantinham o desejo de crescer exponencialmente, no entanto, diante de um cenário cuja complexidade se intensificava constantemente e a necessidade de especialistas tornava-se cada vez mais essencial. Os administradores tinham de compreender os processos,

¹ A Teoria dos Jogos é um conjunto de técnicas analíticas, destinadas a auxiliar a compreensão dos fenômenos observados, quando tomadores de decisão ou “jogadores” interagem de forma estratégica entre si (OSBORNE; RUBINSTEIN, 1994).

aplicar novos conhecimentos, elaborar prospecções, imaginar cenários futuros, etc. Nessa perspectiva, os gestores consideravam que o futuro poderia ser estimado pela projeção de indicadores passados e atuais, os quais poderiam ser melhorados, em longo prazo, pela intervenção ativa no presente (MOYSÉS FILHO et al., 2003).

Neste período, o planejamento tornou-se indispensável também no nível corporativo. Cenários macroeconômicos eram utilizados para se obter um prognóstico das futuras tomadas de decisões, fundamentadas nos ciclos econômicos que se apresentavam.

Segundo Bomtempo (2000), diversos estudiosos buscaram maximizar a relação entre estratégia das firmas e o ambiente competitivo. Foi na década de 1960 que as discussões e os debates nas escolas de administração começaram a focalizar a combinação das “forças” e “fraquezas” de uma empresa, sua competência distintiva com as “oportunidades” e “ameaças” (ou riscos) que ela enfrentava no mercado. Essa estrutura, que veio a ser conhecida como matriz SWOT (*Strengths and Weakness, Opportunities and Threats*), representava um importante passo adiante, ao fazer o pensamento explicitamente competitivo tratar de questões de planejamento e estratégia. Kenneth Andrews combinou esses elementos de uma forma que enfatizava que competências ou recursos precisavam se igualar às necessidades ambientais para ter valor (GHEMAWAT, 2000).

A partir dos anos 1970, uma série de fatores provocou novas acomodações no sistema econômico, que desequilibraram a ordem criada nos anos 1930 e 1940 (PINHO, 2001), tais como as crises do petróleo, a recessão e a crise fiscal. Com a crise econômica e a conseqüente queda das previsões, houve uma mudança estratégica no enfoque das organizações. O planejamento corporativo da década anterior perdeu espaço para a busca intensiva por lucro. A capacidade de produção de lucro e rentabilidade definia a atratividade de cada

setor produtivo e o foco era manter as instituições numa boa posição, mesmo diante de problemas que poderiam surgir.

As turbulências vivenciadas nos anos 1970 levaram à introdução de uma nova fase no processo gerencial de decisão. Surgiu a concepção do planejamento estratégico, em todos os seus aspectos técnicos, partindo do princípio de que o futuro não necessariamente representa um progresso em relação ao passado e de que, para sua elaboração, é essencial incluir, além das considerações do ambiente interno das empresas, também as leituras do ambiente externo, considerando suas várias tendências possíveis e verificando como estes ambientes se configuram em ameaças e oportunidades (MOYSÉS FILHO et al., 2003).

Para Motta (1996), o planejamento estratégico introduz a visão ampla da empresa, conforme sua inserção no contexto social, econômico e político, não mais se restringindo à natureza do negócio ou aos objetivos específicos. É criado, no âmbito organizacional, o conceito de planejamento e de avaliação como dimensões contínuas e sistemáticas de ações e reações a provocações ambientais e não mais como algo ocasional, rotativo e de periodicidade regular.

O Planejamento Estratégico Situacional (PES) foi consolidado também na década de 1970 e consiste em uma metodologia de planejamento estratégico de governo, desenvolvido pelo economista chileno Carlos Matus, um dos principais pesquisadores do planejamento governamental na América Latina. O método foi fundamentado a partir da experiência de Matus como Ministro do Planejamento no governo do Presidente Chileno Salvador Allende, bem como em suas experiências como presidente do Banco Central e como administrador público e consultor do Instituto Latino Americano de Planejamento Econômico e Social (ILPES/CEPAL). Esta nova concepção de planejamento se caracteriza como um método mais flexível, que permite trabalhar com a complexidade dos problemas sociais. Nessa perspectiva, o futuro não é determinístico e a realidade

é continuamente acompanhada. Este método permite a elaboração de planos dentro de um contexto de rápidas mutações e, dessa maneira, quando houver uma mudança da situação real, o plano poderá ser imediatamente ajustado (IIDA, 1993; SAUVEUR, 2003).

Sob a perspectiva da experiência brasileira, no que tange ao planejamento estratégico no âmbito do Estado e da administração pública, o país acumulou, principalmente entre os anos 1940 e 1970, uma experiência razoável em matéria de planejamento governamental. Desde os primeiros exercícios, logo após o término da II Guerra Mundial, por meio, entre outros, do Plano SALTE (saúde, alimentação, transportes e energia) e, mais adiante, do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, até os mais recentes planos plurianuais, determinados constitucionalmente, o Estado brasileiro cultivou, ao longo destas últimas cinco ou seis décadas, várias tentativas de planejamento do futuro e de organização do processo de desenvolvimento econômico (ALMEIDA, 2004).

[...] conforme os requisitos da industrialização vão se tornando mais exigentes, crescem a necessidade e o espaço do planejamento governamental, o qual, embora não sistêmico nem consolidado, como atividade inescapável do Estado, dá passos importantes neste sentido, por meio de estudos e propostas que redundam na criação das primeiras empresas estatais brasileiras (...), bem como por meio da primeira iniciativa, se bem que malograda, que se poderia denominar de plano de ação estatal global, o Plano Salte (1947-1948), cujo significado da sigla já indica a amplitude (...). Os anos 1950 podem ser vistos, no Brasil, como o momento áureo do planejamento governamental. É quando o peso do Estado – e nele, o peso do planejamento propriamente dito – adquire um caráter mais presente e permanente, ainda que exageradamente discricionário. Ajuda a visualizar a primazia do planejamento nessa época, a consolidação e a respectiva difusão da ideologia desenvolvimentista propagada teoricamente pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), fenômeno que ganha materialidade clara com o Plano de

Metas do governo JK [...] (CARDOSO JÚNIOR, 2011, p. 16).

Durante a década de 1980, os efeitos da crise do petróleo se fizeram sentir, notadamente, com a elevação das taxas de juros internacionais em 1982 e a moratória mexicana, no mesmo ano. A América Latina atravessava uma fase complicada que, segundo Osório (2003), foi marcada pela crise do Estado, cuja gravidade era bem maior do que nos países desenvolvidos. Tratava-se de uma séria crise fiscal, de um modelo de desenvolvimento econômico falido e do agravamento do problema da dívida externa. Neste cenário turbulento, as preocupações eram essencialmente voltadas para questões orçamentárias e o planejamento não fazia parte da agenda.

Ao mesmo tempo, no campo político e social brasileiro, a ditadura militar demonstrava claros sinais de esgotamento. Sem conseguir manter as altas taxas de crescimento da década anterior e lutando contra a inflação e o desemprego crescentes, o governo tornava-se cada vez mais impopular. Neste cenário de incerteza política e econômica, o planejamento era visto como uma figura de retórica. Prevaleram, no Brasil, durante este período, planos heterodoxos de orientação voltada para a política econômica (monetária e fiscal), como Plano Cruzado e Cruzado 2 (1986), Plano Bresser e Verão (1987) e o Plano "feijão com arroz" do então Ministro da Fazenda Marcílio Marques Moreira. Todos estes planos tiveram seus resultados contestados devido à pouca contribuição para a resolução dos problemas econômicos brasileiros (RIBEIRO, 2009). A adoção de políticas de curto prazo, na tentativa de se alcançar a estabilização econômica, acabou comprometendo a adoção de uma política de crescimento de longo prazo. A junção de todos estes fatores, associados aos altos índices de inflação registrados no período, levou à descrença e ao desuso do planejamento governamental.

A Constituição Federal de 1988 desencadeou uma nova reforma administrativa que, ao invés de dar continuidade ao processo gerencialista ensaiado pelo Decreto-Lei 200², promoveu um retrocesso para o modelo burocrático clássico. A reforma iniciada neste processo também não estava em consonância com o que estava acontecendo nos outros países, visto que o capítulo de administração pública da Constituição 88 reintroduziu com todo vigor a lógica burocrática (CESENA, 2006).

Em contrapartida, o restante do mundo experimentava o início da onda neoliberal, comandada pelos governos Ronald Reagan, nos Estados Unidos e Margaret Thatcher, na Inglaterra (PAULA, 2005). As políticas neoliberais defendiam a redução do intervencionismo estatal na economia e a crença de que o mercado estaria suficientemente preparado e evoluído para resolver seus próprios problemas.

Em ambos os países, o movimento gerencialista no setor público, resultado dessas práticas neoliberais, estava fundamentado na cultura do empreendedorismo, que é um reflexo do capitalismo flexível e que se consolidava por meio da criação de um código de valores e condutas que norteava a organização das atividades de forma a garantir controle, eficiência e competitividade máximos (HARVEY, 1992 apud PAULA, 2005). É importante ressaltar que, embora tenham surgido no contexto cultural da Inglaterra e dos Estados Unidos, o gerencialismo e o seu modelo de gestão administrativa se propagaram pela Europa e pela América Latina na década seguinte.

No âmbito das empresas e das organizações privadas, de acordo com Moysés Filho et al. (2003), o estilo de gestão que permeou a década de 1980 foi definido como Escola da Administração Estratégica, o qual, embora aceitasse a

² O Decreto-Lei 200 de 1967 dispunha sobre a organização da Administração Federal e traçava as diretrizes para a reforma administrativa, estabelecendo cinco princípios básicos para a gestão pública: planejamento, descentralização, delegação de autoridade, coordenação e controle (BRASIL, 1967).

maioria das premissas desenvolvidas anteriormente, concentrou seu enfoque no argumento de que a implantação das estratégias era tão importante quanto a sua elaboração, enfocando, por consequência, a abordagem prescritiva do pensamento estratégico.

A partir dos anos 1990, emergiu, no meio empresarial, a chamada “Escola de Gestão Estratégica”, que defendia a introdução da abordagem sistêmica em todo o processo, pela qual, além de planejar estrategicamente, passava a ser necessário também organizar, dirigir e coordenar estrategicamente. De acordo com esta nova concepção, este método de gestão proporcionaria uma abordagem mais integrada e menos centralizada na empresa (MOYSÉS FILHO et al., 2003).

Em contrapartida, a década de 1990 trouxe, para a América Latina, um profundo questionamento dos resultados e da eficiência do setor público, o que acabou proporcionando oportunidades para novas iniciativas, além de suscitar o desenvolvimento de processos que pudessem promover a modernização dos paradigmas da gestão pública (MOKATE, 2002).

No Brasil, neste período, se inicia o agravamento da crise do Estado, devido a uma crise fiscal crescente, ao esgotamento das formas protecionistas de intervenção na economia e a uma administração pública considerada excessivamente burocrática, morosa e ineficiente (CHERCHIGLIA; DALLARI, 1999).

Para Fleury e Arkader (1996), as grandes mudanças na gestão estatal que aconteceram no Brasil, principalmente na primeira metade dos anos 1990, foram frutos destas turbulências ocorridas no cenário político-econômico do país. O modelo econômico, fortemente protecionista, com baixa concorrência interna e com importante participação do Estado nas atividades econômicas que havia vigorado por mais de 30 anos, perde espaço, em decorrência de um rápido processo de mudança, fundamentado em uma maior abertura do país para o

exterior e uma menor interferência e participação do Estado nas atividades produtivas. No entanto, neste primeiro movimento em direção às práticas gerencialistas, as reformas administrativas promovidas pelo governo do então presidente Fernando Collor de Mello, que levaram à redução drástica do aparelho do Estado, desorganizaram ainda mais a já precária estrutura burocrática que existia.

Neste contexto de escassez de recursos, de enfraquecimento do poder do Estado e de avanço de uma ideologia privatizante, o modelo gerencial inspirado no setor privado e na experiência anglo-americana encontrou uma atmosfera propícia para introduzir a lógica da redução dos custos e o aumento da eficiência e do desempenho das organizações, atrelando a isso a flexibilidade administrativa e o controle de resultados, com a finalidade de transformar o Estado em uma organização mais ágil, descentralizada e adequada às demandas atuais e futuras (OSÓRIO, 2003).

O governo do Fernando Henrique Cardoso retomou a governabilidade com o pacto democrático-reformista e marcou uma nova tentativa de instauração do modelo gerencial. O contexto era caracterizado pelo aprofundamento da crise do Estado e pela emergência de reformas estruturais. Nesse momento foi criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), dedicado ao aperfeiçoamento da gestão pública. O passo seguinte veio com a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), em 1995, que, dentre outros fatores, buscou estabelecer um alinhamento da administração pública brasileira com o plano internacional e uma reordenação da burocracia estatal, como forma de se adequar ao contexto em que o país estava inserido (ABRUCIO, 2007).

Para Gaetani (2000), o Brasil se estabeleceu, entre os anos de 1995 e 1998, durante o 1º mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso, como

referência na América Latina, por sua iniciativa para reformar a estrutura e a organização do Estado brasileiro.

Este contexto de mudanças na administração pública do país trouxe como consequência a necessidade de um novo processo de planejamento também para as empresas do setor privado, buscando mantê-las numa boa posição, mesmo diante de problemas que pudessem ocorrer em qualquer um de seus negócios ou linhas de produtos, e levando em conta, além do ambiente interno, o ambiente externo.

No início dos anos 2000, mesmo com a chegada ao poder de uma coalizão que agregava setores populares e partidos de esquerda e centro-esquerda, observou-se, no Brasil, uma continuidade das práticas gerencialistas iniciadas na década anterior. No entanto, o Estado passou a desenvolver um conjunto de ações de caráter mais assistencialista e de inclusão social. O governo Lula propôs um novo modelo de Estado, o “Estado como parte da solução: papel ativo na redução das desigualdades e promoção do desenvolvimento” (MARTINS, 2003, p. 11).

[...] o governo Lula continuou uma série de iniciativas advindas da experiência anterior da modernização do Estado brasileiro, particularmente no reforço de algumas carreiras, no campo do governo eletrônico e na nova moldagem que deu à Controladoria Geral da União, hoje um importante instrumento no combate à ineficiência e à corrupção. Além disso, aproveitou sua inspiração na democracia participativa para discutir mais e melhor o PPA³ com a sociedade, em várias partes do Brasil, realizando um avanço no campo do planejamento [...] (ABRUCIO, 2007, p. 77).

Estas diretrizes assinalaram para uma nova geração de transformações da gestão pública, no sentido de modelar e fortalecer as instituições que

³ O plano plurianual (PPA) estabelece os projetos e os programas de longa duração do governo, definindo objetivos e metas da ação pública para um período de quatro anos. Brasil (2012).

compõem o Estado para reduzir o déficit institucional, cujo significado, conforme Martins (2003, p.1), seria a “ausência do Estado onde deveria estar atuando, promovendo-se a capacidade do governo em formular e implementar políticas públicas de forma eficiente, transparente e participativa”. Nesse sentido, o setor público deparou-se com a necessidade de avaliar seus resultados, melhorar seu desempenho e demonstrar transparência à sociedade, o que resultou na procura por melhorias na sua forma de operar.

Para Galindo (2005) e Alday e Salles (2011), percebe-se que essa mudança no pensamento estratégico também foi acompanhada pela transformação dos paradigmas nas empresas de ponta da iniciativa privada, principalmente no que se refere à efetivação dos seus controles, em que o foco puramente concentrado no aspecto financeiro, durante a década de 1950, é modificado para uma abordagem mais coordenada por meio de sistemas integrados de gestão a partir da década de 1990.

Várias das estratégias de mudanças adotadas por instituições públicas, nos últimos anos, foram adaptadas de técnicas gerenciais originadas no setor privado. Para Kaplan e Norton (2004), é reconhecida a importância da interligação entre as iniciativas de mudanças e de aperfeiçoamento e as prioridades estratégicas.

Neste início de século, dentre as principais características das organizações que têm a percepção da estratégia como processo de aprendizado, destaca-se, segundo Galindo (2005) e Alday e Salles (2011), o estabelecimento de uma nova concepção de controle baseado no equilíbrio balanceado entre indicadores de resultado (indicadores financeiros) e indicadores do desempenho (indicadores não financeiros).

Uma das metodologias mais eficientes neste conceito de gestão e planejamento estratégico, fundamentados em indicadores e em que os ativos intangíveis (conhecimento, informações, rede de relacionamentos, tecnologia,

aprendizagem) assumem importância significativa para a organização, é o chamado Balanced Scorecard (BSC).

Nesse sentido, no próximo tópico apresentam-se o conceito e o histórico do Balanced Scorecard, suas principais características e perspectivas, bem como os aspectos que tornaram esta ferramenta uma importante aliada na formulação e na implementação do planejamento estratégico nas organizações.

2.3 Balanced Scorecard (BSC)

Conforme apresentado na seção anterior, as concepções e as perspectivas a respeito do planejamento estratégico e sua relação estreita com a gestão sofreram transformações, durante o passar do tempo. Atualmente, é perceptível o crescimento de uma preocupação nas organizações, tanto nas privadas quanto nas públicas, no que diz respeito à implantação de soluções integradas para gerirem o seu desempenho.

Para Gomes, Mendes e Carvalho (2010) e Leão Filho e Nascimento (2010), esta preocupação é resultado, entre outros fatores, das mudanças ocorridas na sociedade, nos negócios, na economia e na gestão das organizações em geral. Dentre estes aspectos, os autores destacam a mudança nas relações “tangíveis x intangíveis” e a valorização do capital humano e da informação como os principais fatores responsáveis pelo atual enfoque na gestão do desempenho.

Definir o melhor instrumento e as técnicas adequadas, que respeitem e vão ao encontro da cultura organizacional, que tornem a avaliação da performance menos subjetiva possível e que sejam capazes de propiciar um adequado processo de *feedback* são grandes desafios.

Ao longo dos últimos vinte anos, uma das ferramentas de gestão de desempenho que têm conquistado grande destaque é o Balanced Scorecard

(BSC). A sigla significa, em tradução literal, "Indicadores Balanceados de Desempenho", em que o termo balanceado diz respeito à utilização de quatro perspectivas distintas (indicadores financeiros, de clientes, de processos internos e de aprendizado e crescimento), porém, muito bem inter-relacionadas entre si.

2.3.1 Histórico e conceituação do Balanced Scorecard

O Balanced Scorecard (BSC) foi criado no início dos anos 1990, a partir de um estudo desenvolvido, junto a diversas empresas, pelo professor Robert Kaplan, da Universidade de Harvard, e por David Norton, consultor da zona de Boston. Esse estudo tinha por base mostrar que a medição da atuação empresarial focada na contabilidade financeira era uma forma que estava bastante obsoleta e era extremamente limitada para mensurar e gerir os ativos intangíveis (LIMA; CAVALCANTI; PONTES, 2004; PINTO, 2005; RIBEIRO, 2005; GALAS; PONTE, 2006; VIDY, 2009).

O primeiro artigo sobre a metodologia do BSC, intitulado "Balanced Scorecard: indicadores que impulsionam o desempenho", foi publicado na *Harvard Business Review*, em 1992. Foi, então, apresentado, pela primeira vez, o termo "Balanced Scorecard" como uma proposta de mensuração estruturada que complementa a abordagem tradicional de avaliação de resultado, integrando os indicadores financeiros com indicadores representativos dos processos internos, da relação entre empresa e cliente e da capacidade da organização no que se refere ao aprendizado e ao crescimento (KAPLAN; NORTON, 1992).

Para António e Rodrigues (2006), o BSC pretendia dar respostas a duas questões pertinentes, a saber: sendo a estratégia referente ao futuro, como explicar que a sua avaliação seja feita com base em indicadores do passado? E, considerando que os ativos intangíveis têm cada vez maior peso na evolução das

organizações, como se explica que os mesmos não apareçam em termos de objetivos estratégicos?

No entanto, assim como a própria concepção de planejamento estratégico, o conceito do Balanced Scorecard está em constante evolução com o passar do tempo. Desde sua origem, ele vem incorporando o aprendizado contínuo desenvolvido pelo conhecimento adquirido nas implementações de suas técnicas em organizações de diversas partes do mundo. Se fosse traçada uma linha evolucionista do Balanced Scorecard, segundo Ramos (2006), considerar-se-á como a primeira fase o período marcado pela pesquisa liderada por Robert Kaplan e David Norton, iniciada em 1990, que buscava

[...] desenvolver um sistema de medição de desempenho que sirva ao mesmo tempo de guia e controle, contemplando o ambiente em que a organização se insere e também, as diferentes áreas a desenvolver, sem privilegiar uma em detrimento de outra, proporcionando equilíbrio organizacional [...] (RHODEN; HENKIN, 2004, p. 4).

Algumas organizações começaram a utilizar o Balanced Scorecard logo no início da década de 1990, tendo obtidos resultados imediatos que demonstravam a capacidade desta nova ferramenta. Logo se constatou que o BSC, além da sua utilização básica no complemento de indicadores financeiros, constituía um elemento essencial para comunicar e avaliar a estratégia em todos os níveis da organização. A segunda fase do Balanced Scorecard é identificada neste momento, quando a ferramenta passa a ser tratada como um sistema gerencial estratégico capaz de alinhar o chão de fábrica ao topo da empresa, no intuito de enfrentar os reais desafios na busca da sobrevivência, sucesso e crescimento dentro do contexto competitivo do mercado (GALINDO, 2005; PINTO, 2005).

A criação de uma visão partilhada é fundamental para uma aprendizagem estratégica e contínua, na opinião de Santos (2000). Dessa forma, os objetivos do Balanced Scorecard convertem-se numa responsabilidade conjunta da equipe de gestores e dos demais funcionários da organização, permitindo servir de instrumento organizador de um grande conjunto de ações e processos importantes de gestão.

Segundo Ramos (2006), o desenvolvimento da utilização do Balanced Scorecard em várias empresas fez com que surgissem inovações importantes por meio da incorporação de novas técnicas ao processo, tais como a tradução da visão, a comunicação da estratégia a todos os setores da organização, a conexão entre objetivos de longo prazo e os de curto prazo, o planejamento das ações, o *feedback* e o aprendizado.

Esta segunda fase fica evidenciada, conforme Ramos (2006), no artigo de Kaplan e Norton, publicado, em 1996, sob o título de “Utilizando o Balanced Scorecard como sistema gerencial estratégico”, no qual são apresentados os principais processos subjacentes ao BSC como sistema de gestão para a implementação da estratégia (Figura 2), e também no livro “Estratégia em ação: Balanced Scorecard”, lançado no mesmo ano, que versava sobre a relação entre o BSC e a administração estratégica empresarial. Ainda em 1996, pela mesma revista em que publicou seus artigos, *Harvard Business Review*, o Balanced Scorecard foi considerado como a ideia mais influente no mundo dos negócios nos últimos 75 anos, pelo seu impacto na forma de gerenciamento das empresas (GALINDO, 2005; VIDY, 2009).

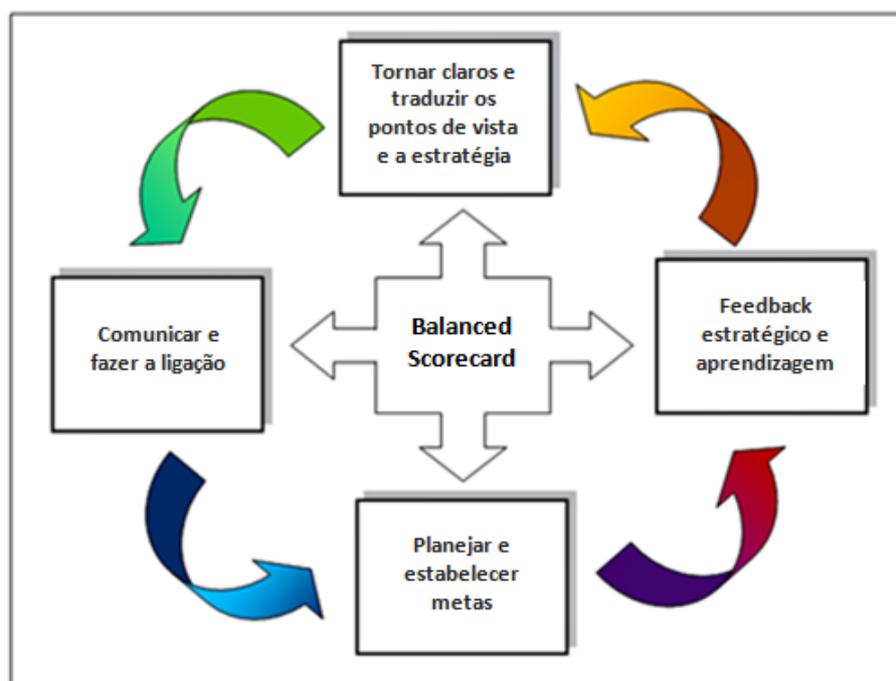


Figura 2 Os processos do Balanced Scorecard
 Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (1997, p. 12)

A terceira fase do BSC vem do contínuo aperfeiçoamento do método pelas empresas que o implementaram com sucesso. Traduzir a estratégia em termos operacionais, alinhar a organização à estratégia, transformando-a em processo contínuo, e mobilizar a mudança por meio da liderança executiva são avanços que transformam o BSC em um sistema de gestão que direciona a organização efetivamente para a estratégia (RAMOS, 2006).

Neste contexto, Matias-Pereira (2012) define Balanced Scorecard (BSC) como sendo

[...] um instrumento de gestão organizacional relevante, capaz de fornecer um referencial de análise da estratégia orientada para a criação de valor futuro (...). É preciso definir claramente os objetivos e estratégias (...) e alinhar o

resto da organização com os objetivos propostos; revisar os processos internos ineficazes para o atendimento desses objetivos; definir indicadores controláveis e quantificáveis, e efetuar seu controle sistemático. Nesse sentido, busca-se proceder inicialmente um alinhamento entre a visão e missão da organização e objetivos e estratégias [...] (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 154).

Ainda na década de 1990, de acordo com Leão Filho e Nascimento (2010), o Balanced Scorecard passou a ser associado a outro instrumento muito importante, chamado “mapa estratégico”. Atualmente, é quase impossível separar um conceito do outro, pois se falamos de BSC estamos falando também de mapas estratégicos e vice-versa. Nesse sentido, a quarta fase do BSC é a que mostra o valor do mapa estratégico dentro do planejamento, que se revela tão importante quanto o próprio Balanced Scorecard inicial. Conforme Kaplan e Norton (2004), os objetivos deveriam interligar-se em relações de causa-efeito. À medida que distribuíam os objetivos entre as quatro perspectivas, os gestores instintivamente começaram a uni-los com setas.

Nesse contexto, conseguiam enxergar que, aperfeiçoando as capacidades e as habilidades de funcionários de determinado setor, possibilitariam a melhoria de algum processo interno crítico. Este processo aprimorado aumentaria o valor fornecido aos clientes/sociedade, resultando em satisfação e retenção dos clientes para a empresa. A melhoria destes indicadores, por consequência, levaria ao aumento da receita e, em última instância, ao crescimento significativo no valor para os acionistas. À esquematização desta relação de causa-efeito chamou-se, então, de mapa estratégico (RAMOS, 2006).

Constata-se, portanto, que, ao longo da década de 1990 e início da década seguinte, a metodologia do BSC evoluiu do foco inicial na avaliação de desempenho, para fazer parte do escopo do planejamento e, em seguida, do escopo mais amplo da própria gestão estratégica, propiciando uma visão dos principais elementos da estratégia das organizações, focando não apenas a

tomada de decisão, mas também a comunicação da estratégia e o retorno de seus resultados e, principalmente, funcionando como alavanca para promover uma gestão bem planejada. Destarte, para Pinto (2005), estas potencialidades e a versatilidade decorrentes da evolução e do desenvolvimento da utilização do modelo fizeram com que o BSC integrasse três capacidades fundamentais – sistema de medição, ferramenta de comunicação e sistema de gestão estratégica – que contribuíram para a sua disseminação por todas as partes do mundo.

O Quadro 1 traz um comparativo entre algumas das principais aplicabilidades e características do BSC, além de definições e aspectos que não condizem com a finalidade e a funcionalidade desta metodologia.

Quadro 1 O que é BSC

O que é...	O que não é...
Um sistema de gestão de desempenho estratégico para a organização.	Uma ferramenta de medição de desempenho para controle da produtividade individual.
Uma ferramenta de comunicação que clarifica a estratégia global.	Apenas um “novo” sistema de medição de desempenho.
Uma forma de equilibrar visões financeira e não financeira da organização.	Uma divisão das medidas de desempenho que já existiam antes em quatro categorias.
Um processo evolutivo.	Apenas um slogan administrativo.
Um sistema que aumenta as responsabilidades dos funcionários e membros da organização.	Um projeto.
Uma forma de alinhar a visão da organização com os recursos humanos e financeiros e com as operações diárias.	Fácil

Fonte: Adaptado de Costa (2009, p. 34)

Para Galindo (2005) e Galas e Ponte (2006), a aplicação do BSC nas empresas superou as expectativas iniciais de Kaplan e Norton, na medida em que o método passou a ser usado, efetivamente, como sistema gerencial estratégico capaz de propiciar melhor alinhamento das ações operacionais com a missão e os objetivos da organização. Este sucesso demonstrava, na visão de

Pinto (2004), que não estávamos na presença de mais um slogan de gestão, mas sim de posse de uma ferramenta de fácil compreensão e interiorização, a qual, desde que corretamente implementada, ajudava as organizações no alinhamento de todas as suas atividades com a estratégia.

É importante ressaltar que, para que um BSC esteja bem estruturado, não basta apenas uma combinação de medidas financeiras e não financeiras, indicadores tangíveis e intangíveis, agrupados em perspectivas distintas. É necessário que aconteça a transmissão da estratégia por meio de um conjunto integrado de medidas, visto que o BSC possibilita a comunicação da estratégia por meio da criação de um modelo holístico (ALEIXO; HOLANDA; ANDRADE, 2006).

Apesar de cada organização ter seus próprios objetivos com o Balanced Scorecard, na maioria delas, a discussão da estratégia e a obtenção de clareza e consenso sobre ela são algumas de suas principais finalidades. Na Figura 3 observam-se os motivos mais comuns que levam uma organização a adotar a técnica do Balanced Scorecard, segundo a percepção de Kaplan e Norton (1997).

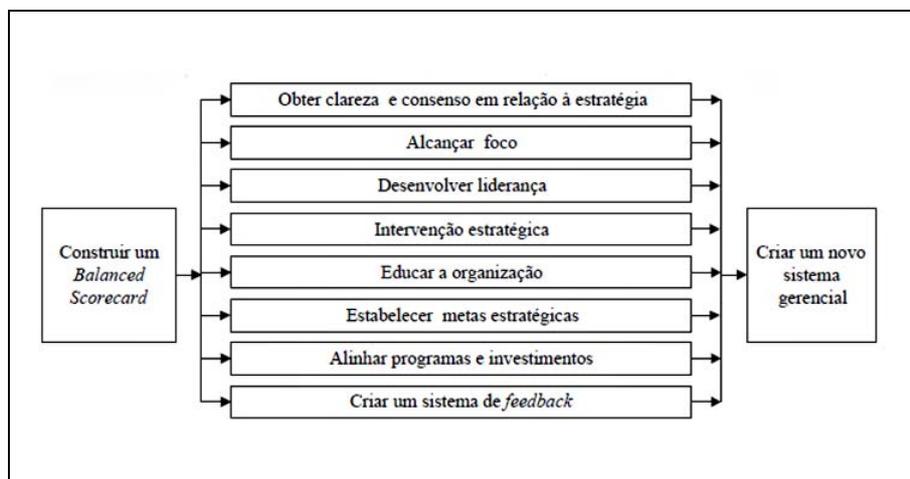


Figura 3 Motivos para uma organização elaborar um Balanced Scorecard
Fonte: Kaplan e Norton (1997, p. 286)

Ao mesmo tempo, Costa (2009) lista quais seriam os maiores benefícios do uso do Balanced Scorecard pelas organizações. São eles:

- a) mobiliza os gestores para a liderança do projeto de mudança;
- b) evidencia a estratégia de uma forma perceptível e implementável por todos os membros da organização;
- c) focaliza a organização na execução da estratégia e na obtenção de sinergias entre os vários níveis e áreas de responsabilidade funcional;
- d) seleciona as variáveis, financeiras e operacionais, necessárias ao monitoramento dos processos com maior impacto na geração de valor;
- e) estabelece as relações de causa-efeito entre as diversas variáveis, ao longo das diferentes perspectivas.

Para se alcançar todos estes benefícios, a filosofia do BSC deve estar estruturada na abordagem global da estratégia organizacional e apoiada sobre quatro perspectivas, para as quais são fixadas metas e determinados indicadores, os quais devem funcionar de forma interligada, estabelecendo, como já dito, relações de causalidade entre todas as perspectivas (MIZRAHI; CANEN, 2012). Diante da importância destes fatores para o pleno funcionamento dessa metodologia, na próxima seção abordam-se, detalhadamente, os principais elementos do Balanced Scorecard: perspectivas, indicadores e mapa estratégico.

2.3.2 BSC: perspectivas, objetivos, indicadores e mapa estratégico

Assim como o planejamento estratégico, o processo de formulação do Balanced Scorecard tem início com a definição da missão e da visão da

organização, para, em seguida, considerando seus valores, avaliar quais seriam as melhores estratégias para alcançar os objetivos previstos em cada uma das perspectivas que compõe esta ferramenta.

Nesta direção, para Santos (2006), o cerne do BSC está estruturado nestes quatro pilares básicos: a missão, os valores, a visão e a estratégia.

- a) Missão: o ponto de partida de qualquer sistema de avaliação do desempenho de uma organização, a definição da missão, segundo Santos (2006), também é o primeiro passo para a construção do BSC, visto que ela representa o propósito central da organização. O BSC é uma técnica que, para Gomes, Mendes e Carvalho (2010), procura descodificar e traduzir a missão em objetivos e metas passíveis de serem alcançados.
- b) Visão: para Santos (2006), a visão é uma declaração de intenções que define o posicionamento da organização no futuro e o Balanced Scorecard é a metodologia que permite o controle dos objetivos intermediários, de forma a garantir o cumprimento do objetivo principal, ditado pela visão.
- c) Valores: na percepção de Santos (2006), como os valores são as crenças mais profundas demonstradas por meio do comportamento cotidiano e representam os alicerces em que a organização se sustenta, o BSC representa a melhor solução para disseminá-los, repensá-los no tempo e para criar uma cultura comum em todos os níveis da organização.
- d) Estratégia: o passo seguinte é a formulação das iniciativas ou estratégias organizacionais, que são as providências que devem ser tomadas para que se realizem os objetivos estabelecidos, ou seja, é a elaboração do chamado plano de ação. Nesse sentido, o BSC

apresenta-se como instrumento capaz de descrever a estratégia, desdobrando-a por seus componentes por meio de objetivos e indicadores, selecionados em cada uma de suas perspectivas: financeira, clientes, processos internos e aprendizagem e crescimento (SANTOS, 2006).

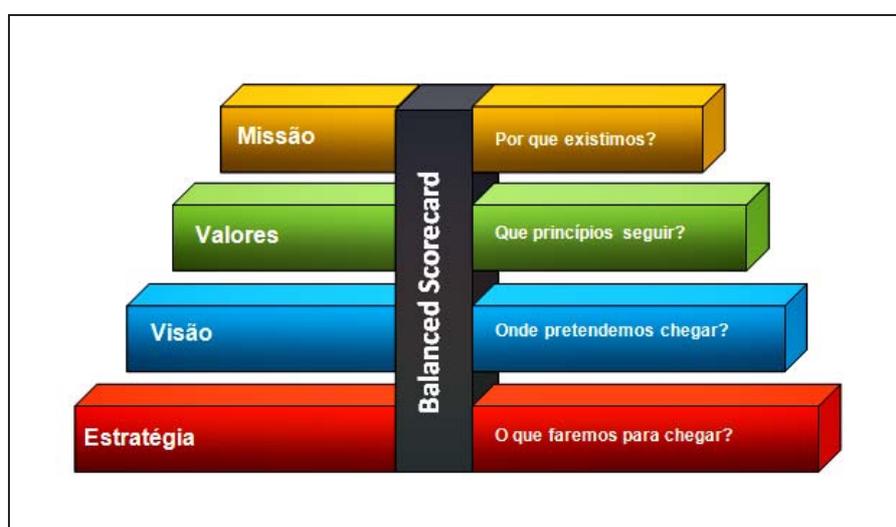


Figura 4 Matérias-primas do BSC
Fonte: Adaptado de Níven (2003, p. 101)

Desse modo, o Balanced Scorecard procura traduzir a visão, a missão e a estratégia da organização em objetivos, indicadores, metas e iniciativas, sob a ótica de perspectivas diferentes, que equivalem a vetores ou dimensões, cuja união, conseqüentemente, dá forma à metodologia.

Kaplan e Norton (1997) definiram quatro perspectivas básicas para o BSC. São elas:

- a) perspectiva financeira: objetiva evidenciar os resultados financeiros, cujas medidas indicam se a estratégia da empresa, sua

implementação e execução estão contribuindo para melhorar os resultados, ou seja, analisa a lucratividade da estratégia adotada. As medidas e os objetivos neste segmento devem definir a situação financeira que se espera alcançar com o planejamento estratégico, bem como servir de meta principal para as demais perspectivas;

- b) perspectiva dos clientes: identifica os segmentos de mercado e de clientes em que a organização atua, bem como as medidas de sucesso da empresa nesses segmentos. A continuidade de uma organização depende da sua capacidade para descobrir e satisfazer as necessidades de potenciais clientes e, por este motivo, uma das regras do BSC é identificar os fatores que são importantes na conquista de clientes. Estes fatores podem ser divididos em categorias: tempo, qualidade, desempenho e serviço;
- c) perspectiva dos processos internos: busca identificar os fatores que atraem, mantêm e valorizam os clientes. Os processos internos são responsáveis pelas ações implementadas dentro da organização, que valorizam as necessidades para o atendimento das diretrizes financeiras e a satisfação dos clientes. O diferencial do BSC é a tentativa de encontrar processos completamente novos em que a instituição deve atingir a excelência, enquanto a maioria dos outros instrumentos de mensuração de desempenho foca nos processos já existentes;
- d) perspectiva do aprendizado e crescimento: é o alicerce para o alcance dos objetivos das outras perspectivas. Procura identificar a infraestrutura de que a organização necessita para gerar crescimento e melhorias no longo prazo. Determina as potencialidades e a capacidade que a organização precisa ter para elaborar processos internos capazes de gerar valor aos clientes, além de propiciar a

disseminação de conhecimentos implícitos e explícitos, no intuito de otimizar a utilização dos recursos.

Kaplan e Norton (2004) afirmam que estas quatro perspectivas do BSC têm se revelado adequadas a diversas organizações. Todavia, os autores ressaltam que elas devem ser consideradas como um modelo e não como uma “camisa de força”. Não há um teorema matemático em que as quatro perspectivas sejam necessárias e suficientes para todos os tipos de empresas e situações. Embora seja improvável que a metodologia seja aplicada com menos de quatro perspectivas, dependendo das circunstâncias, é possível que seja preciso agregar uma ou mais perspectivas, de forma a complementar a realidade da organização.

Nesse contexto e considerando o que deve ser abordado em cada uma das perspectivas, uma etapa essencial na formulação do BSC é a construção do mapa estratégico. Para Ramos (2006), este mapa mostra como a estratégia liga os ativos intangíveis a processos que criam valor para os clientes por meio da aprendizagem, da disseminação de conhecimento e do aperfeiçoamento dos processos internos.

Para Kaplan e Norton (2004), o mapa estratégico acrescenta uma segunda camada de detalhes ao BSC, na medida em que ilustra a dinâmica temporal da estratégia e também adiciona um nível de detalhe que melhora a clareza e o foco, ao mesmo tempo traduz os objetivos em indicadores e metas.

Cabe destacar que o mapa estratégico de uma organização só será eficaz se ficarem claras as relações de causa-efeito entre os objetivos que deverão estar distribuídos entre as diversas perspectivas. O mapa estratégico deve desmembrar a estratégia em temáticas, problemas e oportunidades, vinculando uma das perspectivas às áreas e setores operacionais. Assim, a causa em uma dada

perspectiva gera efeito em outra, e assim sucessivamente (KAPLAN; NORTON, 1997; RAMOS, 2006).

Na mesma direção, Níven (2003) e Mizrahi e Canen (2012) afirmam que a comunicação das relações de causa-efeito deve ser realizada por meio de um mapa gráfico que as articule e que possibilite visualizar em apenas uma página toda a estratégia da organização.

Para Costa (2009) e Lima, Cavalcanti e Pontes (2004), o que estabelece a diferença entre outras ferramentas que incorporam indicadores de gestão e o BSC é o reconhecimento de que este faz das relações de causalidade, ou seja, entre os objetivos e metas em cada uma das diferentes perspectivas.

Essas relações de causa-efeito evidenciadas no mapa estratégico (Figura 5) são um aspecto central na metodologia do Balanced Scorecard, pois, com base nas medidas das áreas não financeiras (aspectos intangíveis), verifica-se a possibilidade de fazer prognósticos e prospecções para as medidas financeiras futuras. Nesse sentido, para Kaplan e Norton (1997), o sistema de medição deve estabelecer de forma clara as relações (hipóteses) entre os objetivos e medidas em todas as perspectivas, para que assim possam ser geridas e validadas, por meio de um acompanhamento constante e de revisões periódicas.

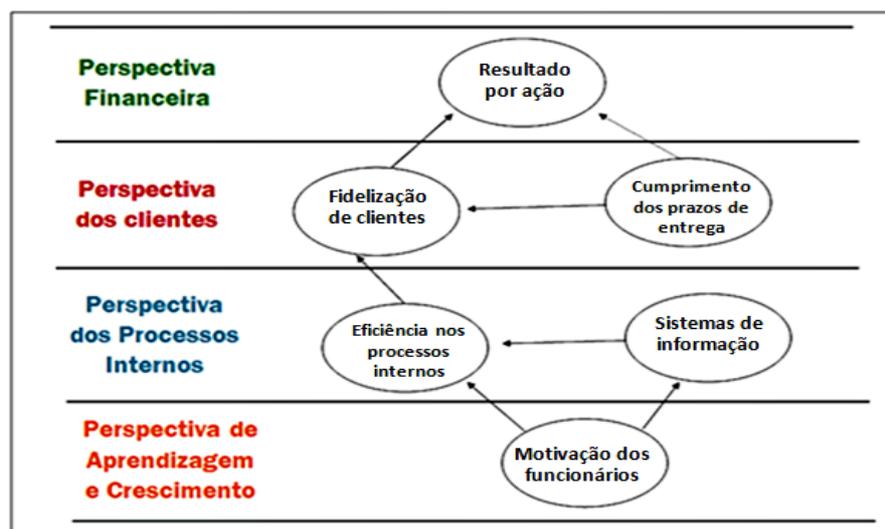


Figura 5 Exemplo de relações de causa e efeito
 Fonte: Adaptado de Ribeiro (2005, p. 66)

Horváth & Partners Management Consultants (2003) e Mizrahi e Canen (2012) consideram que essa cadeia de relações identificadas por meio do mapa estratégico reflete a causalidade das ideias estratégicas, além de demonstrar que os objetivos se relacionam entre si e sofrem influência mútua. Para os autores, essas cadeias de causa-efeito também conseguem:

- a) evidenciar as relações e as dependências existentes entre objetivos estratégicos numa perspectiva e entre ela e as restantes;
- b) fomentar a compreensão conjunta de toda a estratégia;
- c) representar a forma de atuação conjunta de todos os setores, níveis e áreas, no intuito de colocar em prática o que foi planejado;
- d) promover a colaboração entre os objetivos e as áreas;
- e) identificar os indicadores de controle.

Dentre os elementos que compõem a construção do Balanced Scorecard, a definição dos indicadores é outro passo importante, assim como a estruturação do mapa estratégico. Os indicadores do BSC devem mensurar o que se pretende alcançar com o objetivo estabelecido e podem ser divididos em duas espécies: os relacionados com os resultados (perspectiva financeira e dos clientes) e os que determinam os resultados (perspectiva dos processos internos, e de aprendizagem e crescimento). Estes indicadores auxiliam na compreensão detalhada das relações de causa-efeito, descrevem a estratégia e contribuem para o alinhamento entre objetivos, metas e as iniciativas de ação (ANTÓNIO; RODRIGUES, 2006).

Os indicadores devem estar fundamentados no planejamento estratégico da organização e devem incluir parâmetros de sucesso a serem utilizados por ela. A gestão da estratégia passa a ser realizada por meio do acompanhamento desses indicadores, os quais se tornam fatores cruciais para o alinhamento da empresa com seu plano de ações. Neste contexto, para Ramos (2006), os indicadores auxiliam a organização a direcionar seus esforços em direção à estratégia e, por este motivo, devem ser escolhidos cuidadosamente para não distorcer o desempenho organizacional.

O Balanced Scorecard utiliza tanto indicadores financeiros quanto não financeiros, conforme mencionado anteriormente. Por esta razão, quando se decide pela aplicação desta metodologia em uma organização, é importante optar pela seleção de um conjunto de indicadores, de forma a conseguir o balanceamento entre eles e, dessa forma, construir uma estratégia equilibrada.

Nesse sentido, para cada uma das perspectivas do BSC, os gestores devem estabelecer indicadores que determinarão qual o desempenho da organização perante suas metas previamente definidas. Podem ser utilizados como indicadores os exemplos apresentados no Quadro 2.

Quadro 2 Exemplos de indicadores



Os indicadores também exercem a função de comunicar a estratégia a todos os membros da organização, conforme sugerem Kaplan e Norton (2000).

[...] rapidamente aprendemos que a mensuração envolve consequências que vão além do simples relato do passado. A mensuração converge o foco para o futuro, pois os indicadores escolhidos pelos gerentes comunicam à organização o que é importante [...] (KAPLAN; NORTON 2000, p. 19).

Definindo-se os indicadores a partir dos objetivos estratégicos e de suas relações, reforça-se o vínculo com a estratégia e, conseqüentemente, com o planejamento estratégico, uma vez que promove a coerência com as hipóteses

delineadas e com a capacidade de aprofundar (por meio do indicador) a descrição do processo de criação de valor (CESENA, 2006).

Entretanto, para que o processo de elaboração do Balanced Scorecard fique completo, além do mapa estratégico (e a relação de causa-efeito entre as perspectivas) e da determinação das medidas de desempenho, é necessária a atribuição de metas a cada um desses indicadores, considerando o objetivo inicial estabelecido, para que se possa explicitar a trajetória de evolução da estratégia da organização.

Para Carvalho (2006), as metas representam um nível de melhoria requerido para o alcance do objetivo determinado dentro de dada perspectiva e estão diretamente relacionadas aos indicadores. As metas funcionam como um vínculo entre os objetivos e os indivíduos da organização.

A partir das metas é possível identificar as principais iniciativas estratégicas a serem executadas para sustentar a evolução da organização em direção ao que foi estabelecido em seu planejamento estratégico que, por consequência, levará à construção de valor ao longo do tempo e refletirá o que prevê a visão da organização.

As iniciativas estratégicas são como um conjunto de ações necessárias para atingir os objetivos e para preencher lacunas de desempenho existentes entre o desempenho atual dos indicadores e as metas estabelecidas pela organização. As iniciativas devem ter início e conclusão preestabelecidos e devem ter funcionários, equipes ou, mesmo, setores responsáveis por sua execução (KAPLAN; NORTON, 1997).

Apresentados os principais elementos que compõem o Balanced Scorecard, na Figura 6 observa-se a estrutura básica da ferramenta.

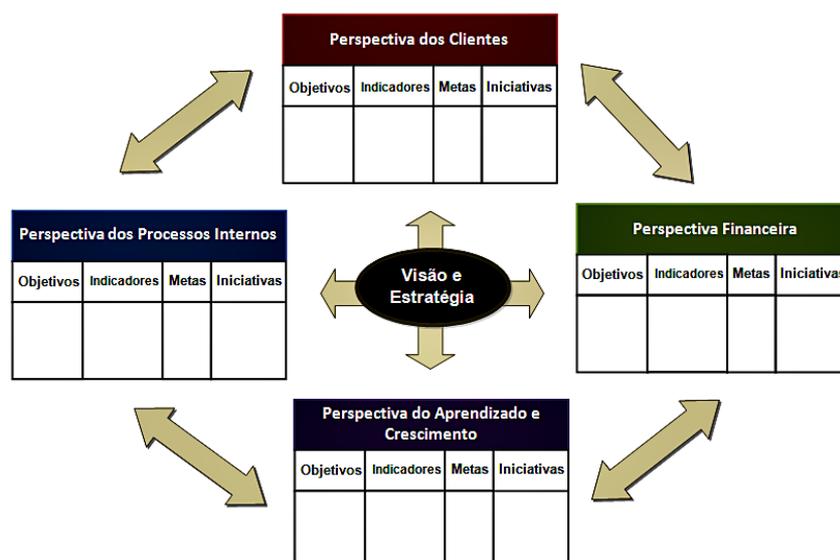


Figura 6 Estrutura básica do Balanced Scorecard
 Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (1997, p. 10)

Portanto, com a descrição da estratégia; a definição de objetivos, indicadores, metas, iniciativas e a construção do mapa estratégico com as relações de causalidade entre os elementos, a etapa de formulação do Balanced Scorecard está finalizada.

Uma ferramenta importante que possibilita estruturar o planejamento ao mesmo tempo em que fornece informações para a determinação dos elementos do BSC, auxiliando neste processo de alinhamento entre a metodologia e os planos de ação, é a análise (ou matriz) SWOT.

Na próxima seção abordam-se aspectos referentes a este instrumento de gestão e a sua capacidade de promover a interlocução entre o planejamento estratégico e o Balanced Scorecard.

2.4 Aliando a análise SWOT ao Balanced Scorecard

Embora o Balanced Scorecard estabeleça quatro perspectivas (financeira, clientes, processos internos e aprendizagem e crescimento) como os elementos para medir o desempenho e proporcionar uma base de informações para a implementação do planejamento em uma organização, ele mantém-se como um instrumento de mensuração e não como um meio efetivo para a formulação da estratégia. Esta é a principal razão pela qual a análise SWOT pode ser utilizada como ferramenta importante para a composição da estratégia organizacional, quando associada às perspectivas de desempenho do BSC.

A técnica SWOT situa-se no campo de análise de ambiente (interno e externo) e é habitualmente utilizada em processos de planejamento estratégico, para julgamento do posicionamento da organização e de sua capacidade de competição. Ela é aplicada em estágios preliminares do processo decisório, geralmente como um passo – diagnóstico de ambiente – dentro do planejamento estratégico da organização (SILVEIRA, 2001).

Para que este diagnóstico seja completo, ele deve apresentar algumas características básicas, tais como considerar o ambiente da organização e as variáveis pertinentes; identificar as ameaças do mesmo, a fim de evitá-las e as oportunidades, a fim de usufruí-las; conhecer seus pontos fortes e fracos e agir de forma integrada, contínua e sistêmica (OLIVEIRA, 2004).

A aplicação da análise SWOT gera grandes possibilidades de otimizar o uso do BSC, pois permite à organização desenvolver e implementar um efetivo sistema de formulação da estratégia, que irá fomentar com informações importantes a escolha dos indicadores e objetivos organizacionais estabelecidos pelo Balanced Scorecard, o que contribuirá para a execução do planejamento estratégico.

O termo SWOT é uma sigla em inglês, que representa um acrônimo de Forças (*Strengths*), Fraquezas (*Weaknesses*), Oportunidades (*Opportunities*) e Ameaças (*Threats*). A técnica é creditada a Albert Humphrey, que liderou um projeto de pesquisa na Universidade de Stanford, nas décadas de 1960 e 1970, conforme mencionado na seção 3.1 deste estudo.

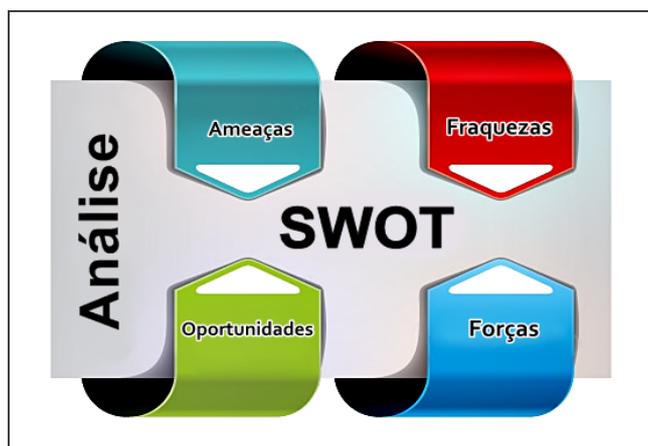


Figura 7 Análise SWOT

Para Weihrich (1982), o aspecto referente às “forças” descreve quais as competências mais fortes e de maior destaque e relevância da organização, aquelas que estão sobre sua influência, ou seja, aquilo que se pode alterar, melhorar e aperfeiçoar a qualquer momento, pois está relacionado à parte interna da organização (ambiente interno). Segundo Weihrich (1982), algumas perguntas podem ser utilizadas para identificar os pontos fortes. São elas:

- a) O que a organização e a equipe fazem bem?
- b) Quais recursos podem ser otimizados e aproveitados?
- c) O que os outros acham que a organização faz de melhor?
- d) Quais os diferenciais da empresa?

A partir das respostas para essas questões é possível desenvolver esta parte da análise, considerando-se ainda que quanto maior a vantagem competitiva que uma força (ponto forte) traz à organização, mais importante ela é dentro da análise.

O aspecto da análise SWOT que remete às “fraquezas” considera as competências que estão sobre influência da organização, mas que, de alguma forma, atrapalham e/ou não geram vantagem competitiva. Em outras palavras, é tudo aquilo que uma organização tem dificuldade, possui reclamações e pode melhorar (WEIHRICH, 1982). Algumas perguntas que podem ser utilizadas para verificar quais seriam os pontos fracos, segundo Wehrich (1982), são:

- a) No que a organização pode melhorar?
- b) Onde há menos recursos?
- c) Meus funcionários são capacitados para suas funções?
- d) A empresa possui práticas antigas?
- e) Os clientes reclamam de quais aspectos da organização?
- f) O que os outros acham que são suas fraquezas?

As fraquezas (pontos fracos) devem ser bem identificadas e estudadas, pois, muitas vezes, é possível revertê-las em forças. Dentro da organização, em várias situações, uma pequena fraqueza pode ser a causa da maior parte dos problemas.

Outro aspecto do diagrama SWOT são as “oportunidades”, que seriam as forças externas à organização que exercem influência positiva, mas sobre as quais não se têm controle. As oportunidades, para Wehrich (1982), muitas vezes, podem ser o reflexo de algum aspecto econômico novo, do crescimento da demanda por novos produtos/serviços, do aumento do poder aquisitivo dos consumidores, da melhoria da renda e do crédito e do surgimento de novas

tendências no mercado, dentre outros. Outro fator que pode influenciar o fomento de oportunidades são as ações do governo, como escolha por investir em infraestrutura, diminuição de impostos para algum segmento do mercado ou políticas públicas para determinada área (saúde, educação, moradia, etc.).

As ameaças são o aspecto da análise SWOT que representa as forças externas que não são passíveis de serem influenciadas pela organização, mas que pesam negativamente para ela. As ameaças podem ser consideradas como um desafio conferido à organização e que pode deteriorar sua capacidade de gerar riqueza e/ou de atingir suas metas (WEIHRICH, 1982).

Após fazer o levantamento de dados sobre estes quatro aspectos, é necessário cruzar as informações, no intuito de se identificar alternativas que permitam que a organização defina sua estratégia de ação. A análise dos fatores externos e internos permite identificar como as forças da organização podem servir como impulso para aproveitar as oportunidades já existentes no mercado, ou, ainda, saber como a organização deve se reposicionar em relação às fraquezas para não sofrer as consequências das ameaças diagnosticadas.

Esta combinação entre os quatro aspectos é conhecida, conforme e Weihrich (1982) e Medeiros et al. (2010), como Matriz SWOT e está estruturada em duas colunas, cada uma composta por uma “natureza” das características que compõem a análise SWOT: pontos fortes e oportunidades no eixo das características positivas e pontos fracos e ameaças no outro, representando as negativas. Após a montagem, a visualização do cenário da organização fica bastante simples, facilitando a sua análise e a procura de sugestões para o processo decisório.

Corrobora esta constatação a reflexão de Chiavenato e Sapiro (2003), segundo a qual a função da Matriz SWOT é cruzar as oportunidades e as ameaças externas à organização com seus pontos fortes e fracos, proporcionando uma avaliação estratégica. Trata-se de relacionar, segundo Dyson (2004), as

oportunidades e as ameaças presentes no ambiente externo com as forças e as fraquezas mapeadas no ambiente interno da organização, proporcionando quatro zonas de confluência que funcionam como indicadores da situação da organização. Na Figura 8 observa-se uma representação destas quatro áreas de análise e, logo em seguida, há uma explicação sobre cada uma delas.

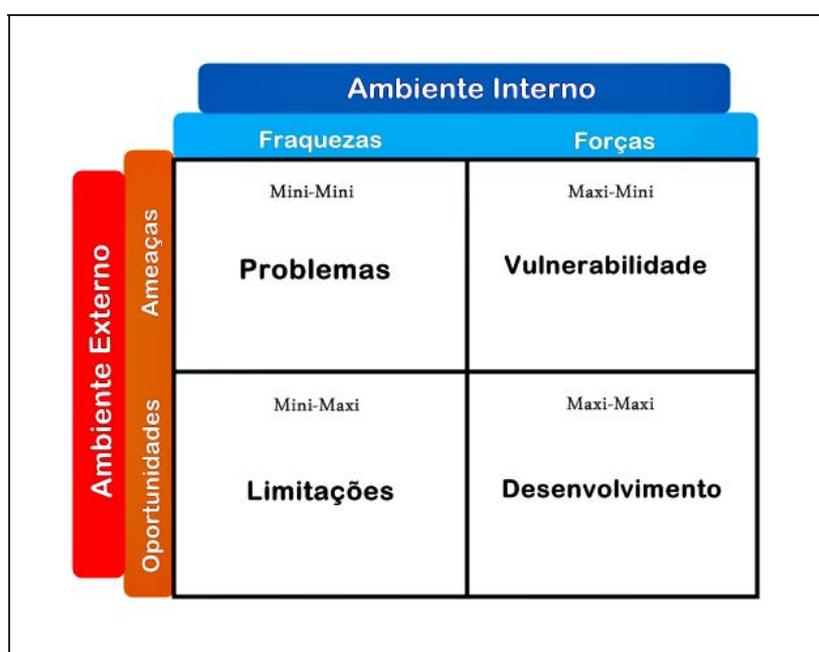


Figura 8 Correlação Matriz SWOT
 Fonte: Adaptado de Dyson (2004, p. 632)

- a) Mini-Mini (fraquezas e ameaças = problemas) – Nessa situação, são encontrados os fatores de risco para a continuidade e para os resultados da organização, pois a ocorrência das ameaças ganha mais força, já que não haverá como reverter a situação. Essa combinação deve ser utilizada como base para uma estratégia mais defensiva (WEIHRICH, 1982; MEDEIROS et al., 2010).

- b) Maxi-Mini (forças e ameaças = vulnerabilidade) – As organizações questionam como utilizar seus pontos fortes para reduzir o potencial das ameaças pertinentes ao rendimento da organização (WEIHRICH, 1982; MEDEIROS et al., 2010).
- c) Mini-Maxi (fraquezas e oportunidades = limitações) – É a questão da incapacidade da organização de aproveitar as oportunidades em detrimento dos seus pontos fracos (WEIHRICH, 1982; MEDEIROS et al., 2010).
- d) Maxi-Maxi (forças e oportunidade = desenvolvimento) – É representada pela relação entre os pontos fortes e as oportunidades. Portanto, é a combinação mais importante e eficaz, pois visa maximizar suas forças por meio do aproveitamento das oportunidades (WEIHRICH, 1982; MEDEIROS et al., 2010).

Destarte, a análise da Matriz SWOT é uma ferramenta essencial para uma organização, pois, por meio dela, é possível ter uma visão clara e objetiva sobre os fatores influenciadores e demonstrar como eles podem afetar a iniciativa organizacional, levando em consideração as quatro variáveis citadas (forças, fraquezas, oportunidades e ameaças). A partir dessa análise, os gestores conseguem elaborar estratégias para obter vantagem competitiva e um melhor desempenho organizacional (WEIHRICH, 1982).

Ao vincular as estratégias originárias da correlação SWOT às perspectivas do Balanced Scorecard será possível a construção de um mapa estratégico integrado e rastreável aos fatores críticos de sucesso, internos e externos, que afetam a organização, o que, conseqüentemente, também facilitará a elaboração do planejamento estratégico (LEE; KO, 2000).

Esta visão da gestão do desempenho associada a um plano de ação integrado ao BSC pode ser aplicada a qualquer organização, seja empresa

privada ou uma instituição pública. No entanto, é evidente que nesta última é preciso adotar outros conceitos, fazer algumas adaptações e gerenciar ações específicas que diferenciam a condução da gestão, e do planejamento estratégico em si, entre uma empresa privada e um órgão público (MENDES et al., 2012).

Em virtude dessas diferenças, na próxima seção aborda-se especificamente a utilização do Balanced Scorecard em organizações do setor público, tal qual o objeto deste estudo, procurando apresentar as principais características desta adaptação e os aspectos que distinguem o modelo do BSC para a Administração Pública.

2.5 O Balanced Scorecard no setor público

A Administração Pública, assim como as organizações sem fins lucrativos, estão constantemente diante de responsabilidades e exigências complexas e de desafios cada vez maiores, os quais são basicamente decorrentes das metas e dos objetivos a serem alcançados, por vezes conflitantes: por exemplo, aumentar o número e a qualidade dos serviços prestados e, concomitantemente, aumentar a eficiência. Estas organizações enfrentam a necessidade latente de desenvolver mecanismos e modelos eficazes para medir, avaliar e gerir o seu desempenho (PINTO, 2005; GHELMAN; COSTA, 2006b).

Diante deste cenário, as organizações do setor público não estiveram alheias ao sucesso dos resultados obtidos com a implementação do Balanced Scorecard, apesar de esta ferramenta ter sido criada e desenvolvida para aplicação nas empresas do setor privado, como mencionado anteriormente. Defronte com as necessidades de modernizar a gestão e implantar um planejamento estratégico eficiente, a Administração Pública percebeu rapidamente que o BSC continuava a figurar como poderoso instrumento de

gestão para comunicar, implementar e avaliar a execução da estratégia em segmentos além da fronteira do setor privado (PINTO, 2004).

Nesta mesma direção estão as palavras de Silva (2009), segundo o qual o BSC

[...] foi originalmente criado para aplicação em organizações que têm como objetivo a obtenção de lucro. Sendo um modelo idealizado para o sector privado teve de sofrer ajustamentos para poder ser utilizado no sector público, desde logo justificados pelo fato de estas organizações não visarem à obtenção de lucro. As características destas organizações são muito particulares destacando-se desde logo a excessiva burocracia existente e a hierarquia rígida [...] (SILVA, 2009, p. 10).

Para Kaplan e Norton (2000), a utilização do BSC em organizações públicas se difunde com a experiência da cidade norte-americana de Charlotte, na Carolina do Norte, no início da década de 1990, a qual passou a seguir uma estratégia de criação de valor ao “cidadão-cliente”. A partir de então, a adoção do Balanced Scorecard vem crescendo constantemente como uma forma de se estabelecer foco, prioridade, racionalização e eficiência dos programas estratégicos de governo. Assim, o BSC firma-se como um modelo de gestão útil para a realidade pública, particularmente por conseguir estabelecer uma ligação entre a declaração da missão e da estratégia e as medidas de desempenho da operacionalização da organização.

O BSC também contribui com uma mudança de foco da coordenação de programas e projetos para os resultados que se pretende alcançar a partir destas ações. Dessa forma, possibilita-se o alinhamento das iniciativas da organização, de departamentos e dos indivíduos, de forma a reforçar a performance uns dos outros e, por consequência, conquistar um desempenho conjunto bem melhor.

No BSC original, voltado para as empresas privadas, todo o desempenho é norteado por um objetivo final: o aumento de valor para os investidores, por

meio da obtenção de resultados financeiros crescentes, em outras palavras, a maximização do lucro. Por esta razão, a perspectiva financeira é colocada no topo do Balanced Scorecard, servindo de fio condutor para as outras três perspectivas (PINTO, 2004). No entanto, para Vidi (2009) e Ghelman e Costa (2006b), esta estrutura original do BSC não se adéqua aos propósitos de uma organização pública, pois o sucesso financeiro não é considerado o principal objetivo organizacional. O foco são os clientes das instituições ou a própria sociedade em si, que ocupam, portanto, o topo da hierarquia no Balanced Scorecard.

Complementando esta perspectiva, Pinto (2004) ressalta que o BSC adaptado às organizações do setor público coloca importante ênfase na missão, que passa a status de elemento essencial. Segundo o mesmo autor, muito embora os serviços públicos tenham que gerir eficientemente os recursos, este não se configura como seu principal objetivo. As organizações públicas são, acima de tudo, responsáveis pelos resultados e impactos das atividades inerentes à sua missão diante seus clientes e *stakeholders*.

Na concepção de Bocci (2005), a metodologia do BSC pode ser satisfatoriamente adotada pelas entidades públicas, e a única alteração importante a fazer consiste na "arquitetura" de perspectivas que o suporta, pois todos os outros principais aspectos relacionados à ferramenta, tais como o alinhamento, o foco na estratégia e as relações de causa-efeito, necessitam apenas de pequenas adaptações. O mesmo autor releva, ainda, a importância de alterar a designação clientes, presente na perspectiva de topo, para "comunidade", vista como a célula social composta pelos cidadãos em sua relação com o Estado.

Ghelman e Costa (2006a) ressaltam que o Balanced Scorecard na esfera pública também deve considerar ações direcionadas para garantir efetividade, eficácia e eficiência, uma vez que qualquer organização pública, para prestar

serviços com excelência, precisa realizar a sua função social (efetividade) com qualidade na prestação de serviços (eficácia) e com o menor consumo de recursos possível (eficiência). Para estes autores, uma instituição pública que pretenda apenas ser mais eficiente, reduzindo custos e aumentando a sua produtividade, pode comprometer a qualidade da prestação do produto/serviço ofertado, da mesma forma que ofertar um produto e/ou serviço com eficiência e eficácia não é garantia de alcançar a efetividade, que se configuraria na geração de benefícios, efeitos ou impactos diretos ou indiretos no cumprimento da função organizacional.

Os criadores da ferramenta, Kaplan e Norton (1997), afirmam que, na Administração Pública, o Balanced Scorecard potencializa a razão principal da sua existência (servir à população/clientes e não apenas controlar os gastos orçamentais) e permite a comunicação, aos funcionários e à sociedade, dos resultados e dos indutores de atuação que permitirão alcançar os objetivos estratégicos.

Azúa (1998) cita algumas das principais vantagens da adoção do BSC na Administração Pública. São elas:

- a) favorece a transparência da gestão pública, o que agrada aos cidadãos;
- b) promove o desenvolvimento de uma cultura mais empreendedora na gestão pública;
- c) equilibra a gestão pública entre as ações de curto prazo e a gestão de longo prazo.

Considerando todos os aspectos levantados no que se refere à transposição da metodologia do Balanced Scorecard para a esfera pública, Erig, Antunes Júnior e Raimundini (2009) elencam algumas das principais

particularidades da gestão de organizações públicas, se comparada à administração de empresas privadas, como se observa no Quadro 3.

Quadro 3 Peculiaridades da gestão no serviço público

Características	Setor Privado	Setor Público
Objetivos: estratégicos	Competitividade Liderança	Sucesso da missão (efetividade) Melhores práticas (eficácia)
Objetivos financeiros	Lucro Crescimento Participação no mercado	Produtividade Eficiência Valor
Grupos de interesse (stakeholders)	Investidores Clientes Gestores	Contribuintes Usuários Legisladores
Resultados esperados	Satisfação dos clientes	Satisfação dos cidadãos Satisfação das instituições

Fonte: Adaptado de Erig, Antunes Júnior e Raimundini (2009, p. 8)

Nota-se que estas discrepâncias existentes entre as diretrizes da gestão pública e privada levam a mais do que uma simples mudança geográfica na estrutura do Balanced Scorecard.

Considerando que o sucesso financeiro não é o objetivo primordial nas organizações públicas, estas não podem utilizar a arquitetura padrão das perspectivas e do mapa estratégico do BSC original, segundo os quais os objetivos financeiros são os principais resultados de alto nível a serem alcançados. É fundamental que se considere, a priori, questões como o impacto social e a missão da organização, que representa a prestação de contas entre ela e a sociedade, assim como a justificativa para a sua existência e apoio contínuo (KAPLAN; NORTON, 2010; MATIAS-PEREIRA, 2012).

Nesse sentido, para que a ferramenta seja utilizada com o máximo de sua capacidade na Administração Pública, as concepções e os aspectos que envolvem suas perspectivas também devem ser adaptados.

2.5.1 As perspectivas do BSC na Administração Pública

Enquanto o setor privado segue a racionalidade gerencial e visa o lucro, a esfera pública busca prestar serviços à coletividade, conciliando gestão, formalismo legal e responsabilidade social. O Balanced Scorecard aplicado em organizações públicas deve adaptar suas perspectivas, para que estas especificidades e preceitos inerentes ao setor público sejam preservados.

2.5.1.1 Perspectiva financeira

Na Administração Pública, o aspecto financeiro se refere, basicamente, ao orçamento, o qual se configura como um fator limitador das ações de governo. Dessa maneira, sem uma boa execução orçamentária, dificilmente um órgão público conseguirá obter recursos para a aquisição de máquinas e equipamentos, para a manutenção da sua infraestrutura (água, luz, telefone, pagamento de contratos, etc.) e para a qualificação de seus funcionários. Por isso, a perspectiva financeira, ao ser colocada na base do BSC, permite um melhor funcionamento da organização. Logo, um bom desempenho dos objetivos financeiros impacta positivamente as outras perspectivas (GHELMAN, 2006).

No entanto, Ghelman e Costa (2006a) e Osório (2003) ressaltam que um orçamento bem executado ou uma ampliação da capacidade financeira do órgão não significa que ele conseguiu desenvolver suas ações de forma eficiente, eficaz e efetiva, ou atendendo melhor o seu cliente direto e a sociedade.

Não obstante, a perspectiva financeira, segundo Níven (2003), permanece exercendo um papel importante na estrutura do Balanced Scorecard, visto que é basilar medir a eficiência e a criação de valor ao menor custo possível. Determinar os custos das várias atividades e dos diferentes produtos e

serviços é essencial e pode influenciar a forma de financiamento das instituições públicas.

2.5.1.2 Perspectiva da aprendizagem e crescimento

Kaplan e Norton (2004) afirmam que, na perspectiva do aprendizado e do crescimento, estão contemplados os funcionários (pessoas) e o aperfeiçoamento da gestão interna por meio da utilização da tecnologia da informação e da melhoria das práticas gerenciais.

Nesse sentido, no setor público, a perspectiva aprendizado e crescimento é ainda mais decisiva, se comparada à iniciativa privada, pois há um engessamento na gestão de pessoal. No intuito de se evitar práticas patrimonialistas, é terminantemente proibido contratar funcionários sem concurso público. Por esta razão, mesmo que uma autarquia, fundação ou órgão da Administração Pública necessite de um profissional com um determinado perfil, ele só poderá ser contratado mediante aprovação em concurso público (GHELMAN; COSTA, 2006a).

Somado a este aspecto, é comum a remuneração de servidores públicos altamente especializados e capacitados estar muito defasada em relação ao mercado, o que torna a retenção dos mesmos, apesar da estabilidade que a Administração Pública proporciona, uma tarefa bastante difícil. Além disso, para Ghelman e Costa (2006a), a política de remuneração do serviço público não diferencia o servidor que exerce com excelência as suas funções, em detrimento de servidor que desempenha de forma ineficiente o seu papel e não alcança o resultado esperado.

Para tentar contornar as limitações na gestão de recursos humanos na esfera pública, deve existir um esforço em treinamento, no intuito de aumentar a qualificação dos funcionários, os quais passarão a ter maior capacidade de

promover mudanças significativas em tecnologia, métodos e processos que acarretarão uma melhora dos produtos e serviços ofertados pela organização.

Segundo Ghelman (2006),

[...] o desempenho organizacional depende da capacitação, motivação e do bem-estar da força de trabalho. Por isso, para que a gestão pública esteja orientada para resultados, é preciso realizar um amplo programa de sensibilização, buscando assegurar o comprometimento das pessoas, capacitar a força de trabalho para as novas competências demandadas e promover ações de valorização do servidor [...] (GHELMAN, 2006, p. 67).

O autor destaca, ainda, que algumas instituições públicas que adotam o Balanced Scorecard dividem a perspectiva aprendizado e crescimento em duas novas perspectivas. Melgaço (2003) apresenta como exemplo a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, órgão responsável pela modernização da gestão do Governo Federal, o qual separa a perspectiva aprendizado e crescimento em: pessoas e modernização administrativa.

A complexidade e a importância da gestão de pessoas na Administração Pública justificam a criação de uma perspectiva exclusivamente para as pessoas, uma vez que o desenvolvimento dos recursos humanos representa a sustentação deste processo, visto que não são as organizações que são mudadas; mudam-se as pessoas, as quais são responsáveis pela promoção dos processos de modernização organizacional (GHELMAN; COSTA, 2006a).

Levando-se em conta a importância da modernização administrativa para tornar a Administração Pública mais voltada para os resultados e para o desempenho organizacional, é possível compreender também a necessidade de se criar uma perspectiva específica para este processo. Modernizar e reduzir a burocratização rompem com paradigmas há décadas incorporados à

Administração Pública e contribuem para uma gestão administrativa mais eficiente e que atenda melhor a seus clientes (população/sociedade).

Nesse contexto, a perspectiva modernização administrativa busca o aprimoramento da gestão interna por meio da utilização da tecnologia da informação e da melhoria das práticas gerenciais. Para Ghelman (2006), o que se busca é construir um modelo de gestão que alinhe excelência dirigida ao cidadão, gestão participativa, gestão baseada em processos e informações, valorização das pessoas, visão de futuro, aprendizado organizacional, agilidade, foco em resultados, inovação e controle social. A modernização administrativa deve promover uma nova gestão pública, mas sem ferir os princípios constitucionais constantes no artigo 37 da Constituição Federal: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

2.5.1.3 Perspectiva dos processos internos

O aperfeiçoamento na execução dos processos internos promove um impacto positivo e significativo nos resultados institucionais, o que contribui para o alinhamento da organização rumo à eficiência administrativa.

É por meio da racionalização dos recursos públicos que o Estado busca atender satisfatoriamente à população, além de fortalecer a democracia e proporcionar condições para a ampliação da prestação dos serviços públicos (GHELMAN, 2006).

Para que a Administração Pública amplie seu atendimento às necessidades da sociedade, faz-se necessário melhorar a qualidade do gasto público, reduzindo custos, evitando o desperdício e aumentando a produtividade na prestação de serviços públicos. Para Ghelman e Costa (2006a), a perspectiva dos processos internos com foco na eficiência contribui para este objetivo de implantar medidas e programas de racionalização da ação pública.

Nesta mesma direção, Kaplan e Norton (2000) afirmam que, nas instituições públicas, os gestores devem procurar identificar tanto os processos-chave da organização quanto o processo de inovação, pois o aperfeiçoamento dos processos existentes e a identificação de processos inteiramente novos retratam um aumento da eficiência na organização. Segundo os autores, a ampliação dos universos populacionais a serem atendidos pelos programas/ações do Estado depende, essencialmente, do aumento da eficiência organizacional e, por conseguinte, da otimização na aplicação de seus recursos.

Portanto, a perspectiva dos processos internos no âmbito da Administração Pública deve voltar-se para a melhoria dos processos e a consequente eficiência nas ações públicas, que possibilitarão satisfazer, da melhor forma, as necessidades dos clientes (população/sociedade).

2.5.1.4 Perspectiva do cliente

No Brasil, em qualquer instituição pública, é proibido atender qualquer parcela dos clientes de maneira diferenciada, em detrimento dos demais cidadãos, uma vez que esta postura vai de encontro ao princípio da impessoalidade, o que torna esta ação um ato inconstitucional.

Por este motivo, Ghelman e Costa (2006a) consideram que a perspectiva cliente, na ótica da Administração Pública, deve ser retratada de maneira completamente diferente da esfera privada. Enquanto, na iniciativa privada, só existe um tipo de cliente – o consumidor que paga e recebe o produto/ serviço –, para as organizações do setor público, há dois tipos de clientes: o cliente direto, que consome o serviço e um cliente indireto, que também é beneficiário desse serviço (cidadão/sociedade).

[...] na administração pública, além de medir a melhoria da qualidade da prestação dos serviços para o cliente direto é

preciso aferir se o cidadão/sociedade está satisfeito com a prestação de um serviço público, ou seja, é preciso demonstrar os benefícios, efeitos ou impactos diretos ou indiretos do exercício da atividade pública para o cidadão [...] (GHELMAN; COSTA, 2006a, p. 6).

Algumas organizações públicas, por entenderem a necessidade de medir o alcance de suas ações junto ao cidadão, ao adotarem o Balanced Scorecard, mantiveram a perspectiva cliente e criaram uma perspectiva para a sociedade. Dessa maneira, há uma perspectiva para os clientes que avalia o atendimento dos requisitos de qualidade dos produtos/serviços ofertados e a satisfação do cliente, e outra perspectiva, com foco no cidadão/sociedade, que procura avaliar a efetividade das ações públicas (GHELMAN, 2006; GHELMAN; COSTA, 2006a;).

Para Níven (2003), a própria missão da organização na esfera pública estabelece uma visão orientada para os clientes e não para os aspectos financeiros.

Kaplan e Norton (2010) defendem que os cidadãos e beneficiários dos serviços prestados pelas instituições da esfera pública devem ser colocados no topo do mapa estratégico, pois o sucesso destas organizações está diretamente associado ao alcance da eficácia na prestação de benefícios para a população.

Destarte, o BSC na Administração Pública deve ter sua estrutura centrada nos clientes e na satisfação das suas necessidades, o que levará à conquista do objetivo final: o cumprimento da sua missão.

2.5.1.5 Perspectivas do BSC: relações de causa-efeito

Embora apresentem diferenças, os modelos do BSC para os setores público e privado têm em comum um elemento fulcral que se posiciona no centro do modelo: a estratégia. De fato, a estratégia é o elemento que está na

origem do BSC e que assegura sua consistência, continuidade e versatilidade como ferramenta de gestão, independentemente de se estar perante uma empresa privada, um serviço público ou uma organização não governamental sem fins lucrativos (PINTO, 2004). Nesse sentido, Niven (2003) assinala que as relações de causa-efeito também esboçam o caminho para que a estratégia possa ser alcançada na aplicação do BSC em uma instituição pública.

Conforme mencionado anteriormente, enquanto no setor privado as ações previstas no planejamento estratégico têm como objetivo principal a maximização do lucro, no setor público, a estratégia a ser seguida pela organização tem como objetivo cumprir a sua função social. Em virtude dessa mudança de foco, a relação de causalidade entre as perspectivas do BSC apresenta uma dinâmica diferente no âmbito das organizações públicas (KAPLAN; NORTON, 2010).

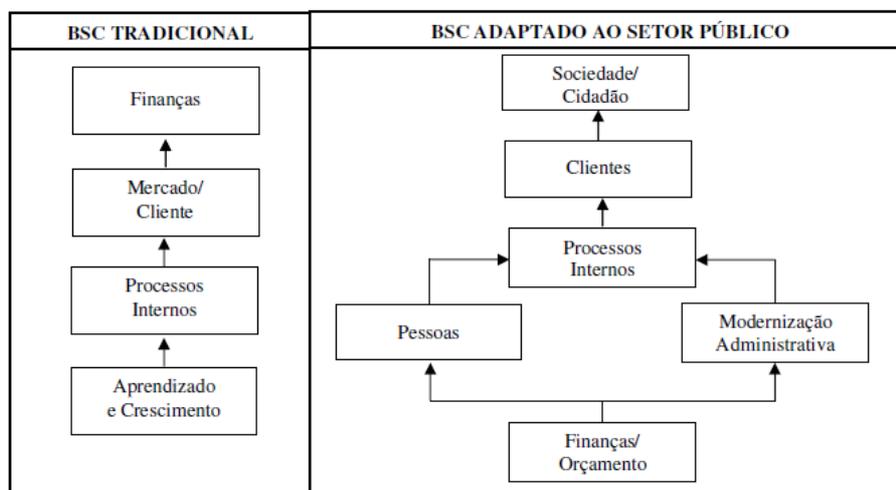


Figura 9 Diferenças entre o BSC tradicional e o adaptado ao setor público
Fonte: Ghelman e Costa (2006a, p. 8)

Na proposta de Balanced Scorecard adaptado às dimensões de desempenho de eficiência, eficácia e efetividade para a esfera pública de Ghelman e Costa (2006a), um bom andamento da perspectiva financeira impacta

positivamente a perspectiva pessoas e a perspectiva de modernização administrativa. Estas duas perspectivas, por sua vez, conduzem a uma melhoria nos processos internos. Estas perspectivas (pessoas, modernização administrativa e processos internos) têm relação direta com a perspectiva cliente, pois uma organização que tem um quadro de funcionários capacitado e motivado busca permanentemente melhorar a sua gestão interna e tem processos eficientes e clientes satisfeitos.

Portanto, independente das adaptações que foram feitas no modelo original do BSC para utilizá-lo no setor público, após a definição das perspectivas, o passo seguinte é reconfigurar os objetivos estratégicos e as metas, para que possam ser definidas as relações causa-efeito entre eles e seus indicadores.

No entanto, como o modelo de Balanced Scorecard proposto por Ghelman e Costa (2006a) não é o único desenvolvido para a Administração Pública, o próximo tópico apresentará outras adaptações de BSC que foram criadas para atender às necessidades de organizações públicas, bem como suas estruturas e suas principais características.

2.5.2 Modelos de BSC para o setor público

São várias as possibilidades de modificação do modelo do Balanced Scorecard originalmente planejado por Kaplan e Norton. Essas adequações procuram atender às peculiaridades de cada caso, bem como a diversidade de organizações existentes. A utilização do Balanced Scorecard para uma instituição da esfera pública deverá estabelecer perspectivas que se ajustem melhor à sua realidade, sempre mantendo uma relação lógica de causalidade, em que, ao final, deverão estar o cidadão e a sociedade a quem procuram servir, os quais se configuram como a razão de ser destas organizações.

O que difere, muitas vezes, uma adaptação da outra é a questão da hierarquia das perspectivas do BSC: o aspecto financeiro tem igual importância que os cidadãos ou estes representam a perspectiva que estabelece a finalidade da atuação da organização pública?

Para órgãos da área pública, os idealizadores da ferramenta, Kaplan e Norton (2000), propõem um modelo de implementação do Balanced Scorecard que leva em conta as especificidades do setor. O modelo proposto por estes autores pode ser visto na Figura 10.

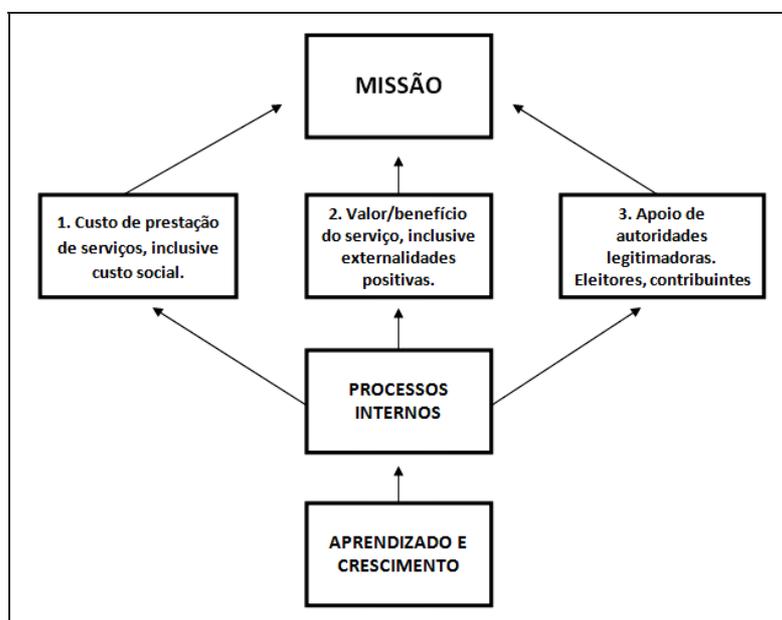


Figura 10 Balanced Scorecard para órgãos do setor público
Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (2000, p. 148)

Nesse modelo, destacam-se:

- a) Geração de custo: eficiência operacional como premissa. Os indicadores de custo devem incluir as despesas da organização, além dos custos impostos por ela aos cidadãos e a outras

instituições, em consequência de suas operações. Faz-se necessária a minimização dos custos diretos e sociais resultantes do fornecimento dos benefícios de sua missão.

- b) Criação de valor: benefícios para os cidadãos, resultantes da atuação da organização pública. De difícil mensuração, visto que não é fácil quantificar os benefícios financeiros de investimentos públicos em educação, saúde, saneamento, etc. O Balanced Scorecard capacita os órgãos públicos a identificar e mensurar os produtos gerados (ou resultados) de suas atividades.
- c) Apoio legitimador: fontes de financiamento, geralmente o poder legislativo em órgãos do setor público. É importante o comprometimento da organização no cumprimento dos objetivos das fontes de financiamento, a fim de assegurar o financiamento contínuo para as suas atividades. Como poder legitimador em última instância, Kaplan e Norton (2000) citam os cidadão e os contribuintes.

Nesse sentido, Kaplan e Norton (2000) afirmam que

[...] as organizações do setor público precisam atender a três objetivos de alto nível para cumprir sua missão: criar valor, a custo mínimo, promovendo o apoio e o comprometimento contínuos de sua fonte de financiamento. A partir daí, o órgão define as metas para os processos internos e para o aprendizado e crescimento que a capacitarão a atingir os objetivos nessas três perspectivas [...] (KAPLAN; NORTON, 2000, p.149).

Para os autores, embora o foco e a aplicação iniciais do Balanced Scorecard estivessem voltados para o setor comercial, a oportunidade de a ferramenta melhorar a gestão de empresas públicas é, no mínimo, maior. Para

Kaplan e Norton (2000), o BSC potencializa a principal razão de existir dos órgãos públicos – servir aos cidadãos e não apenas controlar os gastos e as despesas –, além de permitir a comunicação dos resultados e dos indutores de atuação que possibilitarão à organização alcançar os objetivos estratégicos.

Bergue (2005) propõe a implantação do Balanced Scorecard em organizações públicas com base no modelo a seguir.

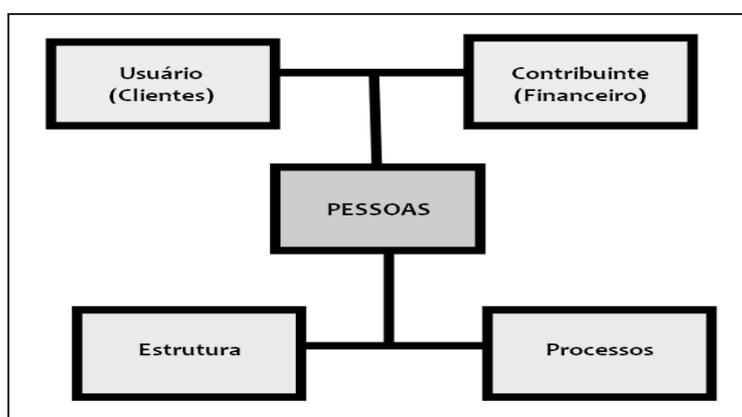


Figura 11 Modelo de BSC para o setor público, proposto por Bergue (2005)

Segundo o modelo de Bergue (2005),

- a) o foco do esforço organizacional deve estar nos conceitos de planejamento, de controle e de estratégia;
- b) devem-se ressaltar as diretrizes institucionais já existentes (crítica e adaptação) e as interações entre as ações;
- c) é necessário considerar que as dimensões gerenciais propostas no BSC tradicional devem ser tomadas como uma orientação básica para a composição de um modelo para a Administração Pública, incorporando os devidos incrementos e transformações das dimensões estratégicas originais;

- d) cada organização deve transformar o modelo e traduzi-lo em sistemas corporativos favoráveis à sua realidade e necessidades administrativas e de gestão;
- e) o usuário e o contribuinte assumem posição preponderante na construção das estratégias de governo. Estes, para fins de estratégia, são os destinatários finais da ação governamental;
- f) as pessoas configuram-se como a ligação entre o aparelho estatal e os destinatários do seu produto (bens e serviços públicos);
- g) a geração de serviços públicos no âmbito das organizações públicas, com destaque para setores como a educação, a segurança, a saúde e a justiça, é intensiva no fator trabalho (processos);
- h) a estrutura tem papel essencial na Administração Pública, especialmente nos segmentos processos, pessoas, usuário e contribuinte.

Em seu estudo, Muller (2001) propõe um modelo de BSC para o setor público, fundamentado no que se apresenta na Figura 12.

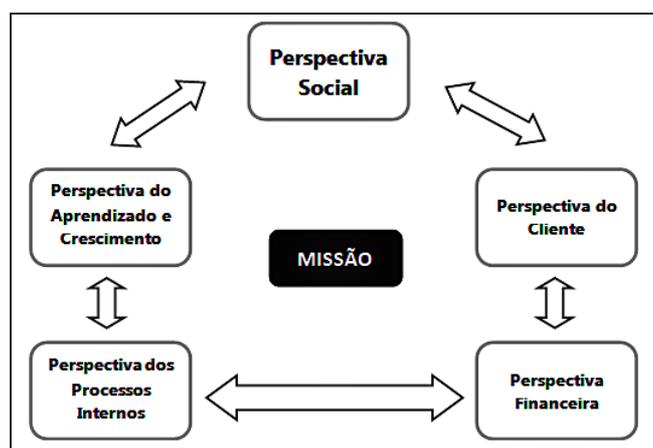


Figura 12 Modelo de BSC para o setor público, proposto por Muller (2001)

Muller (2001) acrescenta a perspectiva social ao modelo tradicional de Kaplan e Norton (1997), procurando equilibrar os objetivos de curto e longo prazo, os resultados almejados e os indicadores de desempenho desses resultados, assim como as medidas tangíveis e as intangíveis, mais difíceis de serem mensuradas.

No modelo proposto por Muller (2001), a variável financeira permanece como sendo fundamental para a manutenção de qualquer organização, oferecendo e garantindo os recursos necessários para a viabilização dos seus projetos e programas. Por outro lado, a perspectiva social identifica a importância e a relevância social das ações e metas da organização em relação à sociedade como um todo e, particularmente, para os cidadãos e a sociedade diretamente relacionados a ela.

Osório (2003), por outro lado, propõe a aplicação de um modelo de BSC no Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP), uma autarquia do município de Curitiba (PR), estruturado conforme a Figura 13.

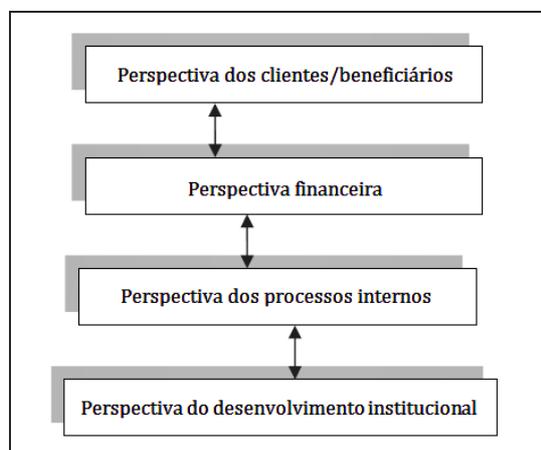


Figura 13 Modelo de BSC para o setor público
Fonte: Proposto por Osório (2003)

O Modelo de Osório (2003) considera que

- a) A lógica da hierarquização do BSC em organizações públicas pode ser externalizada de duas formas: a) alternando a posição da perspectiva financeira com a de clientes/cidadão, com este último no topo e b) retratando a perspectiva financeira junto à perspectiva dos clientes, para sinalizar a importância de satisfazer os doadores e os cidadãos que financiam as ações governamentais;
- b) no caso da inversão de posição das perspectivas financeira e clientes, deve-se considerar a inclusão de mais de um cliente: o contribuinte e o beneficiário, considerando que muitos dos que pagam nem sempre usufruem ou dependem dos serviços públicos.

Santos (2003), em sua pesquisa, desenvolveu um modelo de BSC para a esfera pública, em que inseriu referências à Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme Figura 14.

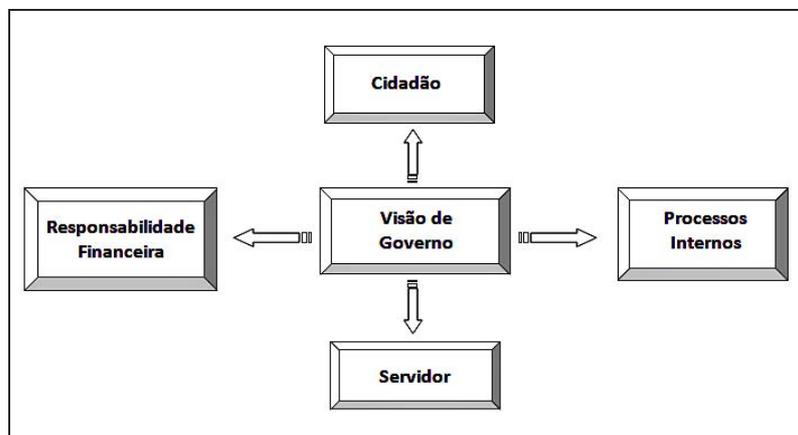


Figura 14 Modelo de BSC para o setor público
Fonte: Proposto por Santos (2003)

As perspectivas, segundo o modelo criado por Santos (2003), são as seguintes:

- a) perspectiva do cidadão: como a organização deve proceder para atender às necessidades dos cidadãos;
- b) perspectiva da responsabilidade financeira: como a organização deve proceder para financiar os projetos e atender à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);
- c) perspectiva dos processos internos: como estão sendo gerenciados e inovados os processos internos na organização, no intuito de atender às expectativas do cidadão e da LRF;
- d) perspectiva do servidor: como estão sendo sustentadas a habilidade e a criatividade dos servidores para atender às expectativas dos cidadãos.

Do mesmo modo, Pereira (2004) desenvolveu um modelo de gestão com base na metodologia do Balanced Scorecard, para aplicação em uma organização educacional, conforme Figura 15.

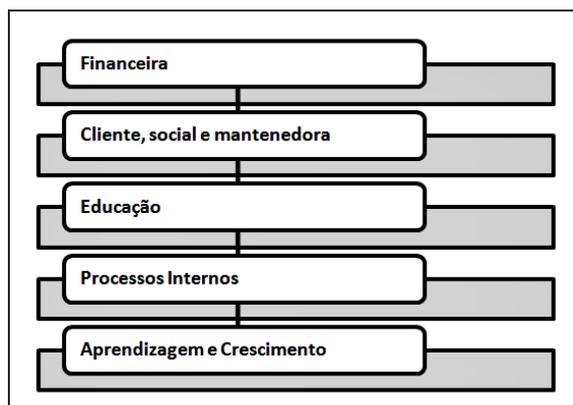


Figura 15 Modelo de BSC para o setor público
Fonte: Proposto por Pereira (2004)

Na perspectiva financeira, Pereira (2004) considera a autossustentação como forma para equilibrar e gerir os aspectos financeiros da organização. Em seu estudo, foram determinados indicadores capazes de medir os sistemas existentes na organização, agilizar os processos decisórios e estabelecer critérios para orientar a aplicação de investimentos.

Na perspectiva clientes, social e mantenedores, para Pereira (2004), a grande preocupação é segmentar o negócio em mercadológico, social e mantenedor, voltado para a satisfação do cliente, fortalecendo a organização e os produtos/serviços oferecidos.

Na perspectiva educação, a organização deve identificar os processos de acompanhamento da aprendizagem, definir processos educacionais, suas etapas, buscar a inovação tecnológica e incentivar a pesquisa e a extensão.

Na perspectiva processos internos, Pereira (2004) propõe a descentralização da gestão organizacional, estando os aspectos importantes relacionados à modernização continuada, aos investimentos com processos participativos e à melhoria dos controles, à criação de um modelo de gestão e à melhoria no sistema de comunicação interna e externa.

Por fim, na perspectiva aprendizagem e crescimento, a organização precisaria incentivar a gestão de recursos humanos, estabelecer parâmetros de alocação de pessoas e elaborar um plano diretor para gestão de pessoas.

Outro modelo desenvolvido para a esfera pública foi o proposto por Pedro (2004), cuja implementação seria para órgãos nos quais a estrutura do BSC compreendesse a missão e a estratégia da organização, como se observa na Figura 16.

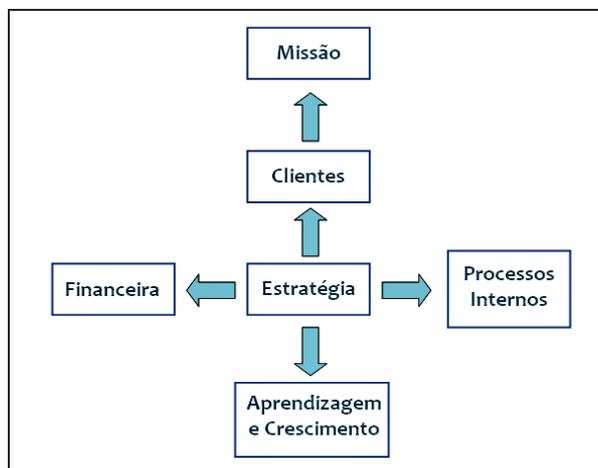


Figura 16 Modelo de BSC para o setor público
 Fonte: Proposto por Pedro (2004)

Segundo o modelo de Pedro (2004), os indicadores financeiros em organizações públicas podem ser vistos como catalisadores do sucesso dos clientes (cidadãos) ou como limitações com as quais a organização deve operar. A perspectiva cliente emerge da missão e não da captação de recursos financeiros.

Neste modelo, os processos internos derivam de objetivos e indicadores definidos na perspectiva clientes e condicionam o funcionamento da instituição, sendo passíveis de auxiliar ou prejudicar a estratégia delineada. Já a perspectiva da aprendizagem e crescimento oferece o alicerce para que as demais perspectivas do BSC logrem êxito. Funcionários motivados com competências e instrumentos adequados e operando num clima organizacional delineado para sustentar as inovações adotadas nos processos são os elementos principais para o alcance da melhoria contínua, dentro das limitações financeiras, em direção ao sucesso dos clientes (cidadãos) e a realização da missão.

Martins (2005) também desenvolveu um modelo adaptado do BSC, no qual a metodologia está voltada especificamente para a gestão estratégica de uma organização pública (Figura 17).

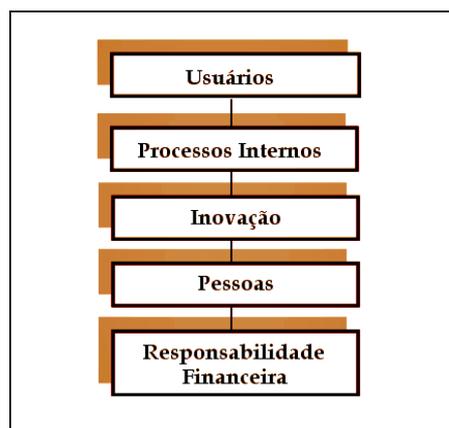


Figura 17 Modelo de BSC para o setor público
Fonte: Proposto por Martins (2005)

É importante compreender os aspectos das perspectivas que dão forma à estrutura do Balanced Scorecard no modelo de Martins (2005). São eles:

- a) usuários: no intuito de cumprir a missão da organização pública, devem ser levantados questionamentos para definir o atendimento às demandas dos usuários/clientes;
- b) processos internos: para atender plenamente às necessidades dos usuários/clientes da organização, deve-se atentar aos aspectos que devem ser aperfeiçoados e melhorados nos processos internos;
- c) inovação: buscando atender completamente às demandas dos usuários/clientes, deve-se identificar o que pode ser inovado e aprimorado;
- d) pessoas: para atender plenamente aos seus usuários/clientes, a organização deve buscar aumentar a qualidade de sua atuação;

- e) responsabilidade financeira: a organização deve procurar meios de otimizar os recursos públicos aplicados.

Todas estas variações da metodologia do Balanced Scorecard apresentadas têm especificidades que remetem às organizações e às situações para as quais foram desenvolvidas. Caso a instituição seja prestadora de serviços para a área da saúde e atenda a um grande segmento da população, por exemplo, ela, certamente, terá um tipo de estrutura para o BSC diferente de uma instituição voltada para a área de segurança pública municipal.

Neste contexto, pode-se dizer que

[...] formatar a estrutura do BSC para entidades do setor público requer inspirar em experiências concretas de gestão (...). Se cada entidade pública, ao delinear ações estratégicas para cada uma das perspectivas eleitas, tiver o cuidado de se inspirar no princípio da gestão pública empreendedora terá a seu favor a certeza de que está se fundamentando em experiências já implementadas com sucesso em outras entidades [...] (REIS; COLAUTO; PINHEIRO, 2007, p. 15)

Como o objeto deste estudo é um departamento didático-pedagógico de uma instituição federal de ensino superior, antes de determinar o modelo de BSC para o setor público a ser utilizado ou readaptado, faz-se necessário conhecer as particularidades que envolvem esse tipo de organização, para identificar quais são as perspectivas que devem ser inseridas ou retiradas da estrutura do BSC.

Nesse sentido, na próxima seção serão abordados especificamente os aspectos referentes à aplicação do Balanced Scorecard em instituições de ensino superior.

2.5.3 O Balanced Scorecard em instituições públicas de ensino superior

Diante do processo de modernização que a Administração Pública vem atravessando nas últimas décadas, a sociedade tem cobrado das instituições públicas de ensino superior, assim como de outras organizações da esfera pública, maior eficiência na execução de suas atividades e na prestação de serviços, por meio do aumento da sua produtividade e do aperfeiçoamento de suas práticas administrativas. Este fato tem contribuído para aproximar o desempenho e a gestão destas instituições dos padrões encontrados na iniciativa privada.

No entanto, para realizar esta mudança, Cislighi e Luz Filho (2006) afirmam que os gestores encontram enormes dificuldades, tais como uma legislação densa e burocrática, um padrão salarial defasado, a impossibilidade de contratar ou demitir ou, até mesmo, de estabelecer reconhecimento financeiro por melhoria no desempenho dos funcionários, as restrições para o remanejamento de recursos de uma rubrica para outra, além da complexidade desse tipo de organização e dos aspectos culturais que sempre exercem influência na gestão da instituição.

Considerando estes aspectos, Cunha (1999) destaca que, nas universidades federais, há uma grande heterogeneidade e um baixo grau de interdependência entre suas diversas unidades e que estas instituições são uma precária articulação entre escolas, faculdades, institutos e departamentos, que se comportam como pequenos estados soberanos, fragilmente ligados numa federação. Na mesma direção, Meneghini (1994), apud Cislighi e Luz Filho (2006), afirma que o projeto acadêmico de uma universidade pode ser traduzido como um conjunto dos projetos de seus departamentos, cada um preservando suas vocações, desenvolvendo suas potencialidades, corrigindo seus rumos, em função de metas e objetivos bem definidos.

Em virtude dessa complexidade e das peculiaridades das organizações universitárias, é essencial que seus gestores disponham de ferramentas administrativas que lhes permitam elaborar um planejamento estratégico que determine metas e ações para atuar nesse contexto caracterizado pelo envolvimento de vários atores (funcionários, professores, alunos, sociedade, etc.), por objetivos difusos, limitação orçamentária, a rigidez do arcabouço legal que limita a autonomia do gestor, etc. Um desses instrumentos que demonstram ter o dinamismo e a capacidade de trabalhar a estratégia e a mensuração de desempenho em instituições de ensino superior é exatamente o Balanced Scorecard.

Segundo Silva (2009), a utilização do Balanced Scorecard em organizações do ambiente acadêmico pode ser de fácil adequação, precisando apenas substituir o “cliente” pelo “estudante”, e a interpretação acadêmica das demais perspectivas preconiza um desenvolvimento equilibrado do BSC para as organizações universitárias. A metodologia do Balanced Scorecard permite, ainda, que as instituições públicas de ensino superior façam a ligação entre a macro e a microgestão, ou seja, entre a estratégia e as atividades operacionais.

Por outro lado, para Stewart e Carpenter-Hubin (2001), traduzir o BSC para o ambiente universitário é um grande desafio, pois existe certo ceticismo no mundo acadêmico sobre a possibilidade de medir quantitativamente o desempenho de uma universidade. Todavia, para o autor, a aplicação do Balanced Scorecard pode mudar a discussão da gestão do desempenho de simplesmente uma questão de imagem e ranking para uma questão de melhoria da eficácia organizacional.

Grande parte das instituições de ensino superior tem uma missão e/ou visão declarada que determina, em termos gerais, as metas da instituição. Levando em conta estes objetivos, a organização deve definir o que será comparado com outras instituições e qual desempenho será mensurado. O

Balanced Scorecard marca os principais elementos estratégicos por meio do equilíbrio de uma série de indicadores de desempenho, garantindo que a ação acompanhe a estratégia definida (DORWEILER; YAKHOU, 2005).

Para Müller (2001),

[...] o Balanced Scorecard é, para os dirigentes das instituições de ensino superior, uma ferramenta completa que propicia a tradução da visão e da estratégia (declarações de missão para transmitir valores e crenças) da instituição de ensino superior num conjunto coerente de medidas de desempenho, que subsidiam a sua operacionalidade [...] (MÜLLER, 2001, p. 85).

Ainda segundo Müller (2001), uma instituição de ensino superior, diante da expectativa da sociedade e da obrigação de cumprir o seu papel perante a mesma, deve procurar atender às necessidades de três grandes grupos, a saber:

- a) os discentes da própria instituição. Os alunos buscam uma formação de qualidade, que os capacite a exercer sua profissão e lhes permita também exercer a cidadania. Uma vez que os discentes estejam satisfeitos com o atendimento de seus propósitos, as instituições irão gerar valor para a sociedade;
- b) a sociedade. É quem, de forma indireta, financia as atividades das instituições públicas de ensino superior. Em contrapartida, espera receber profissionais com plena capacidade de trabalho e que colaborem para o desenvolvimento da comunidade;
- c) os docentes e os demais servidores. São os funcionários da organização, que exercem suas atividades no intuito de concretizar a missão institucional e, por este motivo, esperam ter reconhecimento, contar com a possibilidade de se atualizar e se

capacitar, além de receberem salários adequados às funções que exercem.

No que tange à definição das perspectivas e à própria adaptação da estrutura do BSC, as organizações universitárias também têm especificidades. Para Dorweiler e Yakhou (2005), o Balanced Scorecard deve ser utilizado para definir e articular a execução de estratégias nestas organizações, ao mesmo tempo em que fornece uma visão integrada sobre os objetivos, metas, iniciativas e indicadores. Nesse sentido, os autores definiram, para cada uma das quatro perspectivas básicas do BSC, detalhes que devem ser considerados na formulação da estratégia em uma instituição pública de ensino superior, conforme mostrado no Quadro 4.

Quadro 4 Detalhes relevantes às IES

Perspectiva do Cliente	Perspectiva Processos Internos	Perspectiva Aprendizado e Crescimento	Perspectiva Financeira
<ul style="list-style-type: none"> - Estudantes, empresários, professores e pais; - Ensino de inovação, imagem pública; - Reputação da instituição, qualidade do serviço; - Melhoria contínua 	<ul style="list-style-type: none"> - Excelência do ensino, qualidade do corpo docente - Currículo de excelência e inovação; - Serviço de eficiência e eficácia; - Questões estratégicas 	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidade de desenvolvimento; - Acessórios pedagógicos, ensino à distância; - Valor acrescentado na aprendizagem; - Qualidade das instalações. 	<ul style="list-style-type: none"> - Análise dos fundos e receitas provenientes de operações; - Investimento em capital humano, gestão financeira; - Relações externas

Fonte: Dorweiler e Yakhou (2005)

Para Müller (2001), o Balanced Scorecard baseado nas quatro perspectivas proposta por Kaplan e Norton poderá apresentar alguma fragilidade como instrumento de gestão de uma organização sem fins lucrativos, como o caso de uma instituição pública de ensino superior. Na concepção do autor, a performance de uma instituição que não visa o lucro, para além de ser medido com base em aspectos financeiros, satisfação dos clientes, processos internos e

aprendizagem e crescimento, deve também ser medido sob a óptica da perspectiva social.

Na mesma direção está a opinião de Pessoa (2000), para quem o modelo das quatro perspectivas, proposto por Kaplan e Norton, deve ser alterado no caso de organizações como as do meio acadêmico. Entretanto, enquanto Lawrence e Sharma (2002) acreditam que essa alteração pode ser traduzida na inclusão da perspectiva social, dado que o objetivo de uma instituição de ensino superior público está diretamente associado a questões de caráter social, Pessoa (2000) discorda, pois defende que a sociedade já está presente na estrutura do BSC como fomentadora (financiadora) e como cliente, pois, segundo ele, a sociedade são os alunos, professores, funcionários, organizações e pessoas em geral. Corroborar a confirmação da complexidade deste ponto a posição de Müller (2001), que também acredita que os interesses sociais estão incluídos na perspectiva dos clientes, mas que opta por manter a perspectiva social, pelo fato de esta assumir uma importância especial nas instituições de ensino superior, visto que elas terão que se preocupar com a abrangência e a repercussão social dos seus projetos e de suas atividades.

Diante da variedade de possibilidades de se organizar a metodologia do Balanced Scorecard para instituições de ensino superior da esfera pública, Lima, Soares e Lima (2011) listaram aplicações em organizações do setor educacional (no Brasil e no exterior), identificando as perspectivas que foram adotadas em cada situação (Quadro 5).

Quadro 5 Perspectivas do BSC em IES

Instituição	Número de perspectivas	Perspectivas
University of Akron – USA	5	Comunidade, stakeholders, financeira, processos internos, aprendizado e crescimento.

“continua”

Quadro 5 “continuação”

Instituição	Número de perspectivas	Perspectivas
University of Wisconsin-Stout – USA	4	Financeira, clientes, processos, aprendizado e crescimento.
Ohio State University – USA	5	Excelência acadêmica, aprendizado dos estudantes, diversidade, compromisso e envolvimento com a comunidade, gestão de recursos.
University of California – Berkeley – USA	4	Recursos, clientes, processos, pessoas.
University of California – San Diego – USA	4	Financeira, clientes, processos internos, aprendizado e inovação.
University of California – Davis – USA	4	Financeira, clientes, negócios internos, aprendizado e inovação.
University of California – Los Angeles – USA	5	Satisfação do cliente, pesquisa com funcionários, processos internos, aprendizagem e inovação, e desempenho financeiro.
Carleton University – Canadá	4	Financeira, clientes, processos internos, aprendizado e inovação.
California State University – Stanislaus – USA	4	Financeira, clientes, processos operacionais, colaboradores.
California State University – San Marcos – USA	4	Financeira e controle, clientes, interna, aprendizado e crescimento.
California State University – San Bernardino – USA	4	Financeira, clientes, processos internos, aprendizado e inovação.
California State University – Long Beach – USA	4	Financeira, clientes, processos internos, colaboradores.
California State University – Sacramento	4	Clientes, gestão e imagem, processos, pessoas.
University of Virginia (Library) – USA	4	Usuários, financeira, processos internos, aprendizado e crescimento.

“continua”

Quadro 5 “conclusão”

Instituição	Número de perspectivas	Perspectivas
University of Edinburgh – Escócia	4	Desenvolvimento organizacional, financeira, stakeholder, negócios internos.
Indiana University – USA	5	Clientes, inovação, aprendizado, distinção e reconhecimento, financeira.
Skyline College – USA	4	Stakeholders externos, stakeholders internos, financeira e operações dos negócios, inovação e crescimento.
University of Missouri – USA	4	Gestão de recursos, eleitores, processos administrativos e acadêmicos, pessoas e ambiente de trabalho.
University of Washington – USA	4	Clientes, excelência operacional, pessoas, recursos.
Thammasat University – Thailand	4	Clientes, processos internos, aprendizado e crescimento, financeira.
Instituto Politécnico de Bragança – ESTiG – Portugal	5	Responsabilidade financeira e orçamental, cliente, social, processos internos, aprendizagem e crescimento.
Universidade Federal do Ceará	4	Clientes, acionistas, processos internos, aprendizado e crescimento.
Instituto de Engenharia de Produção e Gestão da Universidade Federal de Itajubá	4	Cliente, processo interno de negócio, aprendizado e crescimento, governo.
Universidade Federal de Santa Maria	4	Clientes, financeira, processos internos, aprendizado e crescimento.

Fonte: Adaptado de Lima, Soares e Lima (2011, p. 194, 195 e 199)

Estreitando o foco da análise das variações do modelo de BSC em direção ao objeto deste estudo, um departamento didático-pedagógico de uma instituição de ensino superior do setor público, constata-se que os estudos de aplicação da ferramenta neste tipo de organização são restritos e incipientes.

Vidi (2009) desenvolveu um estudo sobre a aplicação do Balanced Scorecard no Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina. Para tanto, ele adotou o modelo proposto por Müller (2001), com cinco perspectivas: responsabilidade e sustentabilidade financeira, aprendizagem e crescimento, processos internos, social e cliente.

Por outro lado, Vital (2008) propõe a aplicação do Balanced Scorecard na operacionalização do planejamento estratégico do Departamento de Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, utilizando um modelo no qual não consta a perspectiva financeira, mas em que foi incluída a perspectiva educação. A autora alega que, pelo fato de a organização em estudo não ter autonomia financeira e nem recursos próprios para administrar, seria desnecessário incluir o aspecto financeiro. Em contrapartida, considera relevante a inserção da perspectiva educação, pelo fato de a entidade ser responsável por um curso de graduação.

Apresentados os modelos e as aplicações do Balanced Scorecard em instituições de ensino superior do setor público, no tópico seguinte abordam-se os procedimentos metodológicos adotados nesta dissertação, tais como a definição do tipo e dos métodos de pesquisa e a forma como os dados foram analisados.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo são apresentados os procedimentos metodológicos adotados para a realização deste estudo.

Inicialmente, caracteriza-se a pesquisa realizada, destacando os tipos de investigação adotados, bem como os seus conceitos e principais características. Em seguida, definem-se o método de pesquisa e as técnicas para coleta de dados. Por fim, é apresentada a forma como os dados serão analisados, assim como o modelo de Balanced Scorecard adotado para o desenvolvimento da proposta de planejamento estratégico.

3.1 Tipo de pesquisa

A presente pesquisa pode ser classificada como aplicada e descritiva, de cunho qualitativo. Aplicada, porque tem como finalidade a resolução de problemas concretos ao criar uma proposta de adaptação da ferramenta de gestão estratégica conhecida como Balanced Scorecard à realidade da gestão em um segmento (departamento didático-pedagógico) de uma instituição pública de ensino superior. Para isso, analisa-se como a metodologia do BSC se enquadra na esfera pública e é apresentada uma proposta de planejamento estratégico fundamentada na construção de um BSC adaptado para o setor público, no qual foram realizadas alterações no modelo original proposto por Kaplan e Norton. Nesta perspectiva, para Vergara (2000), a pesquisa aplicada

[...] é fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos, mais imediatos, ou não. Tem, portanto, finalidade prática, ao contrário da pesquisa pura, motivada basicamente pela curiosidade intelectual do pesquisador e situada, sobretudo no nível da especulação [...] (VERGARA, 2000, p. 47).

A pesquisa é descritiva, visto que expõe as características e os principais aspectos sobre o tema (aplicação do BSC em uma organização do setor público). Por isso, no presente trabalho não se busca verificar teorias e, sim, dar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo explícito e de mais fácil aplicabilidade (GIL, 1999; VERGARA, 2000).

A investigação do tipo descritiva é útil no diagnóstico de situações, uma vez que visa à identificação, ao registro e à análise das características, fatores ou variáveis que se relacionam com o objeto, fenômeno ou processo em estudo. As pesquisas descritivas, juntamente com as exploratórias, são habitualmente utilizadas por pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática (GIL, 1999).

Para Triviños (1995), a pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar. Alguns dos principais métodos utilizados neste tipo de pesquisa, na percepção de Mattar (2004), são a entrevista, os questionários pessoais e a observação.

A pesquisa de cunho qualitativo trabalha os dados buscando seu significado, tendo como base a percepção do fenômeno dentro do seu contexto. Para Gil (1999), o uso desse tipo de pesquisa permite o aprofundamento da investigação em questões relacionadas ao objeto de estudo e suas relações, mediante máxima valorização do contato direto com a situação estudada. Busca-se o que é comum, mantendo-se, contudo, aberto para perceber a individualidade e os significados múltiplos.

O conceito de pesquisa qualitativa envolve, conforme Bogdan e Biklen (2003), cinco aspectos principais que caracterizam este tipo de estudo. São eles: ambiente natural, dados descritivos, preocupação com o processo, preocupação com o significado e processo de análise indutivo. Em outras palavras, esse tipo de pesquisa envolve a obtenção de dados descritivos obtidos no contato direto

do pesquisador com a situação estudada, dá mais ênfase ao processo do que ao produto e se preocupa em retratar a perspectiva dos participantes.

3.2 Método da pesquisa

Para Triviños (1995), o aprofundamento do estudo qualitativo, de forma exaustiva, de um ou de poucos objetos, restrito a uma determinada unidade, possibilitando um conhecimento detalhado sobre o assunto, pode ser caracterizado como estudo de caso.

O estudo de caso admite a utilização de diversas técnicas de coleta de informações, a verificação de diferentes dimensões e abrangências de um objeto e a utilização de dados tanto quantitativos quanto qualitativos. Além disso, permite que se conheça o contexto histórico no qual o objeto estudado está inserido.

[...] a investigação de estudo de caso enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidências, com os dados precisando convergir em um formato de triângulo, e, como outro resultado, beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados [...] (YIN, 2005, p. 33).

A este método é comum associar perguntas predefinidas para a pesquisa. A definição destas questões é, certamente, uma das etapas mais importantes de uma investigação de estudo de caso, pois as mesmas devem fornecer pistas úteis para a definição do caminho a ser seguido durante a investigação.

3.3 Coleta de dados

Na tentativa de coletar informações que possam ser complementares no sentido de oferecer maior coerência ao resultado final desse estudo, optou-se por recorrer a várias fontes de evidências. A utilização de fontes diversas na coleta de dados é uma necessidade e, ao mesmo tempo, um ponto forte muito importante para os estudos de caso.

Para esta pesquisa, foram utilizadas as seguintes fontes de dados:

- a) Pesquisa documental: foram levantados dados secundários de diversas fontes documentais disponibilizadas pela Universidade Federal de Lavras e pelo Departamento de Administração e Economia (DAE/UFLA), na tentativa de fazer uma reconstituição histórica de ambos, analisando com maior profundidade os documentos referentes ao plano de desenvolvimento institucional da universidade, sobre a criação e o desenvolvimento do departamento, bem como sua estrutura organizacional, dentre outros. Segundo Gil (1999), a pesquisa documental torna-se especialmente importante quando o foco do estudo requer muitos dados dispersos no espaço. O autor ressalta, ainda, que a qualidade das fontes requer atenção especial, para que se evite a reprodução de dados equivocados.
- b) Observação participante: situação que consiste, segundo Yin (2005), em uma modalidade especial de observação, na qual o pesquisador não é apenas um observador passivo, uma vez que pode, de fato, participar dos eventos que estão sendo estudados. Esta condição de observador participante se deve ao fato de o autor

deste estudo ser, desde janeiro de 2011, o administrador do departamento didático-pedagógico, objeto desta pesquisa.

- c) Entrevista pessoal: os dados primários foram coletados por meio de entrevistas realizadas utilizando-se questionários semiestruturados, sendo estes de três espécies: a) para professores e funcionários técnico-administrativos do departamento (Apêndice I), b) para alunos e ex-alunos do departamento (Apêndice II) e c) para servidores de cargos administrativos e de direção na universidade (Apêndice III).

A amostra escolhida para a realização das entrevistas foi a não probabilística por conveniência. A escolha desse tipo de amostragem teve como intuito a tentativa de abranger os requisitos mínimos na escolha de um bom informante que, conforme Triviños (1995), seriam: ter vivenciado, desde o princípio, o fenômeno que se deseja estudar e ter conhecimento amplo das situações que envolvem e/ou influenciam o objeto em estudo, além de saber expressar com detalhes aspectos essenciais sobre o fenômeno que será estudado.

Nesse sentido, este tipo de amostra

[...] procura uma espécie de representatividade do grupo maior dos sujeitos que participarão no estudo. Porém, não é, em geral, a preocupação dela a quantificação da amostragem. E, ao invés da aleatoriedade, decide intencionalmente, considerando uma série de condições (sujeitos que sejam essenciais, segundo o ponto de vista do investigador, para o esclarecimento do assunto em foco; facilidade para se encontrar com as pessoas; tempo do indivíduo para as entrevistas, etc.) [...] (TRIVIÑOS, 1995, p. 132).

Para este estudo, foi definida uma amostra não probabilística de 29 entrevistados, sendo 13 servidores do departamento, 9 alunos e ex-alunos de

cursos gerenciados pelo departamento e 7 administradores, superintendentes e pró-reitores de outros setores da universidade.

No segmento formado por servidores do Departamento de Administração e Economia, adotaram-se como critérios para seleção de entrevistados: a) o tempo em que o funcionário trabalha na organização, ou seja, aqueles servidores que trabalham há mais tempo no DAE e b) a função que o servidor exerce na estrutura organizacional do departamento. Dessa forma, dentro do primeiro critério, foram entrevistados três técnico-administrativos, um coordenador de curso de graduação, um coordenador de curso de pós-graduação e um membro da Câmara de Infraestrutura. Pelo segundo critério, foram entrevistados os presidentes das câmaras de Ensino, de Pesquisa, de Extensão, de Finanças; os presidentes das comissões de Assuntos Estratégicos e de Assuntos Internacionais, além do chefe do departamento. Esta seleção se justifica na medida em que foram selecionados para a entrevista os servidores que há mais tempo trabalham na organização e também aqueles que ocupam a presidência de subgrupos estratégicos. Em suma, as duas categorias são compostas por funcionários que tendem a ter maiores condições de fornecer informações importantes sobre a realidade do departamento e que exercem algum tipo de representatividade sobre os demais servidores.

No segmento formado por alunos e ex-alunos, foram entrevistados três alunos de graduação ou de pós-graduação que participam de algum núcleo de estudo, grupo de pesquisa, empresa júnior, programa de monitoria, etc.; três alunos de cursos de graduação ou de pós-graduação que não fazem parte de nenhuma das atividades listadas anteriormente e três ex-alunos de graduação/pós-graduação que se formaram há, no máximo, três anos. Esta divisão buscou dar maior diversidade a este segmento de entrevistados, uma vez que foram obtidas informações de discentes que participam ativamente do departamento, de outros que não têm relação tão direta com as atividades

cotidianas do departamento e também aqueles que já não têm mais vínculo com a instituição, mas que usufruíram de sua estrutura e de seus serviços.

Por fim, na fatia da amostra composta por superintendentes, pró-reitores e administradores de setores e de outros departamentos da universidade, foram convidados para a entrevista um superintendente da Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão (PROPLAG), os pró-reitores de graduação, de pós-graduação, de pesquisa e de extensão, além dos administradores do Departamento de Biologia e do Departamento de Medicina Veterinária. O superintendente da PROPLAG foi selecionado por trabalhar diretamente com todas as questões relacionadas ao planejamento da universidade. Os pró-reitores selecionados são aqueles cujas pró-reitorias remetem às atividades fins da universidade e, por conseguinte, do departamento: ensino, pesquisa e extensão. Os administradores escolhidos fazem parte do grupo inicial do projeto, desenvolvido pela PROPLAG, de alocação de administradores em departamentos didático-pedagógicos e pró-reitorias da universidade. As percepções apresentadas pelos administradores, superintendentes e pró-reitores são de grande contribuição para a compreensão da imagem e do papel que o DAE exerce dentro da universidade.

Quadro 6 Relação dos selecionados para entrevista

SEGMENTOS	ESPECIFICAÇÃO
Servidores e funcionários terceirizados do DAE	3 funcionários técnico-administrativos
	1 coordenador de curso de graduação
	1 coordenador de curso de pós-graduação
	1 membro da Câmara de Infraestrutura
	Presidente da Câmara de Ensino
	Presidente da Câmara de Pesquisa
	Presidente da Câmara de Extensão
	Presidente da Câmara de Finanças
	Presidenta da Comissão de Assuntos Estratégicos
	Presidente da Câmara de Assuntos Internacionais
	Chefe do Departamento de Administração e Economia

“continua”

Quadro 6 “conclusão”

SEGMENTOS	ESPECIFICAÇÃO
Alunos e ex-alunos do DAE	3 alunos de graduação/pós-graduação que participam de algum núcleo de estudo, grupo de pesquisa, empresa júnior, programa de monitoria, etc. do DAE
	3 alunos de graduação/pós-graduação sem nenhum vínculo com algum dos grupos mencionados acima.
	3 ex-alunos de graduação/pós-graduação que se formaram há, no máximo, três anos.
Administradores, superintendente e pró-reitores da UFLA	1 superintendente da PROPLAG
	2 administradores de outros departamentos da UFLA
	Pró-reitor de graduação
	Pró-reitor de pós-graduação
	Pró-reitor de pesquisa
	Pró-reitor de extensão

Com a utilização de pesquisa documental, observação participante e a opção por questionários semiestruturados, pretendeu-se desenvolver linhas convergentes de investigação, no intuito de se obter máxima amplitude na descrição e na compreensão do objeto em estudo.

3.4 Análise dos dados

A técnica de análise de dados adotada foi a análise de conteúdo, segundo a qual será possível enriquecer a leitura e ultrapassar as incertezas, extraindo conteúdos por trás da mensagem analisada.

Para Laville e Dione (1999), por meio desse tipo de análise, é possível desmontar a estrutura e os elementos do conteúdo, na tentativa de esclarecer suas diferentes características e significação. Para os autores, uma das tarefas do pesquisador é efetuar um recorte dos conteúdos em elementos que deverão ser agrupados em categorias, as quais irão constituir as unidades de análise.

Bardin (2009, p. 42) define a análise de conteúdo como

um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens (BARDIN, 2009, p. 42).

A análise de conteúdo contempla as etapas de explicitação, sistematização e expressão dos conteúdos em estudo, para possibilitar a construção de deduções lógicas e justificadas a respeito dos indivíduos que produziram as mensagens, o contexto e os efeitos advindos delas. Nesta perspectiva, as etapas para a produção da análise de conteúdo são a pré-análise, que envolve a sistematização das ideias, hipóteses, objetivos iniciais e indicadores que nortearão a interpretação final; a exploração do material, que se refere à codificação dos dados brutos levantados, e o tratamento e interpretação dos resultados obtidos.

Neste contexto, as informações coletadas por meio das entrevistas foram utilizadas para a análise SWOT do departamento e para fornecer os dados necessários para a elaboração do Balanced Scorecard e para a formulação da proposta de planejamento estratégico.

As três variações de questionários utilizados (para professores e servidores do departamento, para alunos e ex-alunos, para gestores e superintendentes da universidade) têm questões que permitiram identificar, segundo a opinião dos entrevistados, os pontos fortes e fracos, as ameaças e as oportunidades para o Departamento de Administração e Economia. Estes três tipos de questionários também continham perguntas voltadas para a identificação de metas e indicadores de desempenho capazes de mensurar a performance do departamento, bem como a determinação de iniciativas que possam ser realizadas dentro de cada uma das perspectivas do Balanced Scorecard.

Para este estudo, foi adotado o modelo de BSC desenvolvido por Ghelman e Costa (2006a), o qual, conforme mencionado anteriormente, compreende três perspectivas do modelo original de Kaplan e Norton – clientes, processos internos e financeira –, duas novas perspectivas oriundas da divisão da perspectiva aprendizagem crescimento – pessoas e modernização administrativa –, além de incluir outra perspectiva – sociedade/cidadão – com o objetivo de mensurar a efetividade das ações públicas.

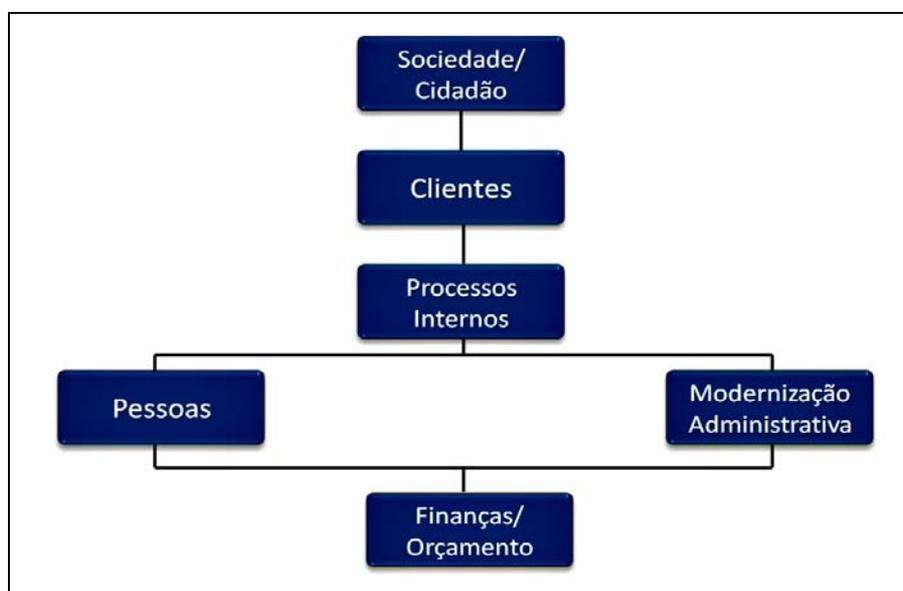


Figura 18 Modelo de BSC adaptado por Ghelman e Costa (2006a)

Apesar de o modelo de Ghelman e Costa (2006a) não ter sido desenvolvido especificamente para uma instituição pública de ensino superior, optou-se por empregá-lo neste estudo, por ele considerar a gestão de pessoas e a modernização das práticas administrativas como perspectivas distintas, aspecto este que vai ao encontro das ações empregadas atualmente pela gestão da universidade da qual o departamento, objeto da pesquisa, faz parte. Os gestores da universidade têm procurado, nos últimos anos, dar maior atenção à

capacitação e ao treinamento dos servidores, à adoção de novas tecnologias e ao aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos.

A adoção deste modelo de BSC também se justifica em razão da forma como estão organizadas as perspectivas dentro de sua estrutura: na base está a perspectiva de orçamento e recursos financeiros, que garante a sustentabilidade e proporciona as condições necessárias para que o departamento realize suas atividades voltadas para o ensino, a pesquisa e a extensão. Em seguida, vêm duas perspectivas importantes: a referente aos recursos humanos, ou seja, a força-motriz que move todas as atividades do departamento, composta por docentes, alunos, colaboradores e técnico-administrativos, e a que se refere à modernização administrativa, adoção de novos métodos, novas estruturas e tecnologias. Ambas formam os pilares que sustentam a próxima perspectiva, que remete aos processos internos, ou seja, a forma como o trabalho é executado dentro do departamento, como são realizados os procedimentos administrativos e pedagógicos e se o foco está, realmente, na eficiência. A perspectiva seguinte diz respeito aos clientes que, no caso específico do departamento, são os alunos dos seus cursos de graduação e pós-graduação, os quais serão capacitados para trabalhar e servir à sociedade e ao cidadão, que formam a sexta e última perspectiva. Portanto, o modelo em questão se aproxima da realidade vivenciada pelo departamento.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Os resultados abordados neste capítulo contribuíram para a construção de uma proposta de planejamento estratégico para o Departamento de Administração e Economia da UFPA. Inicialmente, são apresentados o histórico e o perfil do departamento. Em seguida, procura-se definir a missão, a visão e os valores organizacionais. Posteriormente, elaboram-se a análise SWOT e o Balanced Scorecard para o DAE. Por fim, são apresentados alguns elementos importantes que devem ser considerados na implementação do planejamento proposto.

4.1 Histórico e perfil do Departamento de Administração e Economia da UFPA

O Departamento de Administração e Economia (DAE) esteve presente na história da Universidade Federal de Lavras desde os primeiros momentos em que começou a se configurar uma estrutura departamental, ainda na Escola Superior de Agricultura de Lavras (ESAL).

No início da década de 1970, com a evolução da estrutura de departamentos, foi criado o Departamento de Ciências Sociais que, no ano de 1973, passou a denominar-se Departamento de Economia Rural, contando apenas com cinco professores. Desde o princípio, o foco das atividades era voltado para o ensino, a pesquisa e a extensão, tendo desenvolvido importante papel na difusão de métodos e técnicas de contabilidade, economia e administração rural.

O primeiro curso de graduação, de Tecnólogo em Administração Rural, e o Mestrado em Administração Rural foram implantados em 1975, ambas as iniciativas pioneiras no país, na época. No ano de 1980, o Departamento de Economia Rural transformou-se em Departamento de Administração e

Economia (DAE), sedimentando sua missão e a ampliação de suas áreas de atuação.

O DAE, hoje, está estruturado em três prédios (Blocos I, II e III) que abrigam cinco salas de aula, dois anfiteatros, 15 banheiros, 44 gabinetes de professores, seis núcleos de estudo, duas salas de reuniões, uma sala de monitoria, uma incubadora de cooperativa (INCUBACOOOP), uma empresa júnior (UFLA Júnior Consultoria Administrativa), um Centro de Inteligência de Mercado (CIM), o Programa de Educação Tutorial (PET Administração), cinco secretarias, um arquivo, uma sala de convivência, três copas e um Centro de Documentação. Mantém os cursos presenciais de graduação em Administração (integral) e em Administração Pública (noturno), graduação a distância em Administração Pública, mestrado e doutorado acadêmicos em Administração e mestrado profissional em Administração Pública. Atualmente, também está sob sua tutela o curso de graduação em Direito, criado em 2012, e o recém-aprovado mestrado profissional em Desenvolvimento Sustentável e Extensão.

O corpo docente do departamento é composto por 31 professores doutores e 11 mestres, dos quais 9 são doutorandos, além de 4 professores com pós-doutorado concluído e um ainda em curso. O quadro técnico-administrativo é formado por seis servidores concursados e dois terceirizados e ainda conta com o apoio de três funcionárias responsáveis pela limpeza e serviços gerais.

No que se refere à organização e ao funcionamento, no DAE, a administração é exercida pela Chefia do Departamento e pela Assembleia Departamental. Ao contrário dos demais departamentos didático-pedagógicos da Universidade Federal de Lavras, no DAE, a estrutura administrativa também é composta por câmaras permanentes, por comissões e por um conselho consultivo⁴, os quais auxiliam na gestão e no funcionamento do departamento.

⁴

São sete câmaras permanentes (de Ensino, de Pesquisa, de Extensão, de Seleção e Treinamento, de Finanças, de Informática e de Infraestrutura), duas comissões (de Assuntos Estratégicos e de Assuntos Internacionais) e uma subcomissão setorial (de Avaliação de Documentos), todas compostas por docentes e técnico-administrativos lotados no DAE, que têm como objetivo principal subsidiar a gestão do departamento em suas áreas de competência.

No entanto, apesar da estrutura organizacional diferenciada e de se tratar de um departamento de Administração, o DAE não mantém em sua gestão a cultura do planejamento. Salvo algumas iniciativas pontuais, ele carece de medidas mais efetivas, no que se refere à incorporação do planejamento em seus procedimentos administrativos.

No âmbito institucional, assim como os demais setores e departamentos da Universidade Federal de Lavras, o DAE segue os preceitos e orientações do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) desenvolvido pela UFLA para o quinquênio 2011-2015, o qual traz os objetivos, metas e ações que devem ser executadas durante este período.

Apesar de conter responsabilidades específicas para cada órgão/setor da universidade, o intuito básico do PDI da UFLA é o de proporcionar subsídio para a avaliação da melhoria da qualidade da educação superior, para o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, para o cumprimento dos compromissos e responsabilidade social da universidade, por meio da valorização de sua missão pública e da afirmação

⁴ Conforme estabelecido no Regimento Interno do Departamento de Administração e Economia, de 1º de dezembro de 2010, o Conselho Consultivo de Gestão é constituído pelo chefe e pelo subchefe do departamento, por um representante da coordenação dos cursos de graduação presencial, um representante da coordenação dos cursos de graduação a distância, um representante dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, um representante da coordenação dos programas de pós-graduação *lato sensu*, um representante da assembleia departamental, todos estes representantes eleitos por seus pares. Completam o conselho, o administrador lotado no DAE e um servidor técnico-administrativo lotado no DAE, indicado pelo chefe do departamento.

da autonomia e da identidade institucional. Em suma, é o PDI que, de forma geral, exerce o papel de norteador das ações adotadas em cada unidade/setor da UFLA e serve como parâmetro para o desenvolvimento de quaisquer atividades relacionadas ao planejamento, em nível departamental.

Outra iniciativa de âmbito institucional que exerce grande impacto na rotina administrativa, tanto do Departamento de Administração e Economia quanto das demais unidades didático-pedagógicas e setores da instituição, foi a criação e a implementação da Matriz de Alocação de Recursos.

Tomando como base a Matriz Orçamentária do Governo Federal, a Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão da UFLA criou, no ano de 2009, a sua própria matriz de alocação de recursos orçamentários, de custeio e capital. Esta ação proporcionou a descentralização da gestão dos recursos na instituição, uma vez que transferiu para cada setor/departamento a responsabilidade por planejar, controlar e gerenciar a fatia do orçamento que lhe é atribuída.

Para a definição desta Matriz Orçamentária adotada pela UFLA, são considerados diversos parâmetros calculados sobre uma base de dados de caráter acadêmico e científico, que buscam valorizar o desempenho de cada departamento didático-científico da universidade. A equipe da Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão analisa os dados relacionados a atividades de pesquisa e extensão, a produção acadêmica, o número de cursos de graduação e a área física, dentre outros fatores, para, em seguida, calcular o percentual orçamentário que será destinado a cada uma das unidades da instituição.

No caso específico do Departamento de Administração e Economia, o montante referente à Matriz Orçamentária repassado pela administração central da UFLA representa, praticamente, todo o recurso disponível para o que departamento arque com suas despesas e com a demanda de materiais necessários para o seu funcionamento.

4.2 Proposta de planejamento estratégico para o DAE/UFLA

Apresentados o perfil organizacional e o histórico do Departamento de Administração e Economia da UFLA, o passo seguinte é demonstrar a elaboração da proposta de planejamento, desenvolvida com base nas informações coletadas por meio das entrevistas com servidores do departamento, alunos e ex-alunos e alguns gestores da universidade, na análise de documentos institucionais e também subsidiados pela observação participante do autor deste estudo.

O planejamento estratégico elaborado será apresentado em três etapas, a saber:

- a) definição da missão, visão e dos valores organizacionais;
- b) análise do ambiente interno e externo;
- c) formulação do Balanced Scorecard, com a construção do mapa estratégico e a fixação de objetivos, indicadores e metas.

Por fim, concluída a elaboração do BSC, são relacionados aspectos importantes e fatores que devem ser considerados para a implementação do plano.

4.2.1 Missão, visão e valores do DAE/UFLA

O Departamento de Administração e Economia, apesar de ser o berço do estudo em ciências sociais aplicadas na Universidade Federal de Lavras, não possui claramente estabelecidos a sua missão, a sua visão e os valores que regem e norteiam ações de seus funcionários, gestores e colaboradores. Considerando que é a definição destes três fatores o primeiro passo no processo de formulação

de um planejamento estratégico bem fundamentado, conforme asseguram Níven (2003) e Kotler (2006), buscou-se, então, delinear quais seriam a missão, a visão e os valores do DAE, a partir da percepção dos alunos e dos servidores nele lotados.

Uma unidade didático-pedagógica de uma instituição federal de ensino superior deve assessorar os alunos de graduação e de pós-graduação, proporcionando estrutura física, ambiência e suporte administrativo ao seu corpo discente. No entanto, sua missão não deve se limitar apenas a estes pontos, pois, além de ser mais abrangente e sistêmica, ela deve estar em consonância com a missão da universidade da qual faz parte.

Segundo o que foi estabelecido no Plano de Desenvolvimento Institucional, a missão da Universidade Federal de Lavras é

manter e promover a excelência no ensino, na pesquisa e na extensão, formando cidadãos e profissionais qualificados, produzindo conhecimento científico e tecnológico de alta qualidade e disseminando a cultura acadêmica, o conhecimento científico e tecnológico na sociedade
Fonte: UFLA (2011-2015, p. 16)

É interessante notar que grande parte dos entrevistados, quando questionados sobre a missão do DAE, mesmo sem citar o PDI, mencionaram vários dos elementos que constam na missão da universidade, tais como *alcançar a excelência, desenvolvimento de ensino, pesquisa e extensão, formar profissionais capacitados e disseminar conhecimento*.

É possível perceber, por meio da análise das respostas de cada entrevistado, que os três pilares básicos sobre os quais a universidade está edificada - ensino, pesquisa e extensão - também estão arraigados no departamento em estudo. A missão é a razão de ser de uma organização, e assim como a responsabilidade em formar profissionais capacitados, tanto para a

carreira acadêmica, quanto para o mercado, fica evidente que, para os entrevistados, também deve ser compromisso do departamento buscar a excelência tanto no ensino, quanto na pesquisa e na extensão.

A título de ilustração, ressalta-se o que disseram dois dos entrevistados, nos trechos de depoimentos a seguir.

A missão do DAE, como de todos os departamentos da universidade, é a de garantir uma realização de qualidade das funções da universidade, quais sejam ensino, pesquisa e extensão. Então, o DAE tem que se estruturar do ponto de vista humano, de equipamentos, etc., para garantir o pleno cumprimento destas funções (Entrevistado 9)

Eu penso que a missão do DAE é a de contribuir para o avanço do conhecimento em Administração, buscando capacitar seus discentes com discernimento e habilidade para pesquisar, ensinar, empreender, gerenciar e conduzir mudanças por meio da sua atuação profissional, seja na área gerencial ou em atividades de docência, extensão ou pesquisa, e conseqüentemente formar administradores com alta competência e socialmente responsáveis, que por sua vez contribuirão para a melhoria de nossa sociedade (Entrevistado 22).

Segundo acreditam Matos e Chiavennato (1999) e Kotler (2006), a missão deve refletir exatamente a "razão de ser" da organização. Esta constatação é compartilhada pelos entrevistados, para os quais é a missão que, na prática, vai influenciar as decisões mais importantes e orientar a definição de objetivos e metas que deverão ser alcançados pelo departamento.

Nesse sentido, diante das opiniões de professores, técnico-administrativos e alunos do DAE, e levando-se em conta que a missão do departamento deve estar alinhada com os objetivos da universidade, é possível sintetizá-la da seguinte forma: **A missão do DAE é contribuir para o desenvolvimento e a promoção da excelência do ensino, pesquisa e extensão na área de ciências sociais aplicadas, formando profissionais capacitados**

em Administração, cientes do seu papel na sociedade, seja no âmbito acadêmico, no mercado ou no setor público, com ética e comprometimento.

Estando, a priori, definida a missão do departamento, o passo seguinte é determinar a sua visão. Esta visão remete ao estado ou à situação em que o DAE pretende estar daqui a determinado período de tempo ou, mais precisamente, onde deseja chegar.

A visão, como Níven (2003) e Kaplan e Norton (2004) definem, é um desdobramento da missão da organização, ou seja, um elemento está diretamente relacionado ao outro. Esta relação pode ser percebida por meio da análise das entrevistas realizadas com discentes e servidores do departamento em estudo, visto que em todas as respostas constavam elementos associados ao que havia sido apontado, anteriormente, quando questionados sobre a missão.

A importância de trabalhar para estar entre os melhores cursos de graduação e pós-graduação do país, alcançando conceitos mais altos e melhores avaliações, configura-se como um elemento que deve estar presente na visão do DAE, para grande parte dos entrevistados.

A busca pelo reconhecimento dentro da própria universidade do trabalho realizado pelo departamento, bem como pelo aumento da visibilidade em âmbito nacional e internacional dos cursos e das atividades desenvolvidas pelo DAE, também é considerada elemento importante na construção da visão do departamento.

Do mesmo modo, alguns outros aspectos relacionados ao tripé ensino-pesquisa-extensão foram mencionados nas entrevistas, tais como *aperfeiçoamento na forma como o ensino é oferecido, aproximar teoria e prática no processo de aprendizagem, aproximar o departamento da sociedade, promovendo resultados mais práticos, ser mais atuante na sociedade, melhorar o processo de formação dos alunos e incentivar a pesquisa e a extensão na área de Administração.*

Parte dos entrevistados acredita que a visão do departamento também deve englobar a conquista de uma maior participação dentro da universidade. Para eles, o Departamento de Administração e Economia deveria buscar interagir melhor com os demais departamentos e setores da UFLA. Nesta perspectiva, acreditam que o DAE possa dar maior suporte à administração central da instituição, visto que é o único departamento cujo corpo docente é formado por administradores, economistas, sociólogos, advogados e contadores, que podem contribuir para o aprimoramento da gestão da universidade.

Por outro lado, alguns entrevistados destacaram o fato de o departamento não ter uma visão bem definida, apontando esta situação como um dificultador, quando se pretende traçar qualquer plano ou ação estratégica. A seguir, estão algumas das opiniões relatadas durante as entrevistas.

Eu não vejo uma visão estabelecida, não. Pelo menos não definida de forma oficial (...). Fazemos parte de uma instituição federal, tudo está atrelado ao sistema do serviço público. Então, devemos nos adequar à realidade da gestão pública, onde, a cada quatro anos, tudo pode mudar e esta visão pode acabar se alterando. No entanto, pelo tempo que trabalho aqui, não consigo identificar esta visão bem definida (Entrevistado 1).

Eu não consigo enxergar, com muita clareza, perspectiva de médio e longo prazo, nem no departamento, nem na universidade. Eu percebo que o movimento é de cumprir aquilo que o MEC estabelece ou que a Reitoria estabelece como prioritário (...), ou seja, eu não consigo perceber, a médio e longo prazo, alguma proposta que esteja sendo construída pelo departamento, ou mesmo pela universidade (Entrevistado 9).

A visão do departamento, realmente, eu acredito que haveria a necessidade de estruturá-la (...), pois ela tem a ver com uma perspectiva de futuro: onde efetivamente o departamento pretende chegar? Nesse sentido, falta ao departamento reunir um grupo de professores, envolvendo também os demais servidores e representantes dos discentes para discutir e delinear esta visão (Entrevistado 10).

A despeito do fato de algumas críticas terem sido levantadas em razão de o DAE não ter estabelecida sua visão de futuro, aspecto apontado por Oliveira, Picinatto e Vieira (2005) como motivo de preocupação para qualquer organização, é unânime entre os entrevistados a importância da visão para que o departamento trilhe um caminho adequado rumo aos seus objetivos.

Estas críticas, no entanto, podem ser explicadas pela própria natureza do departamento. O DAE, assim como a universidade da qual faz parte, está suscetível às particularidades inerentes às organizações do setor público, tais como a mudança periódica de gestão, a legislação específica, a centralização de decisões relacionadas a políticas públicas apenas em nível nacional, desconsiderando os aspectos locais, etc. Estes elementos dificultam o processo de construção de uma visão organizacional, na medida em que contribuem para que ocorra uma descontinuidade nas ações e nos programas desenvolvidos, mudanças prematuras de metas e carência de medidas que vislumbrem resultados em longo prazo, dentre outros. Nesse contexto, o planejamento estratégico tem papel importante, na medida em que possibilita à organização realizar uma autoavaliação e estabelecer, de forma clara, onde ambiciona chegar e o que pretende realizar em um determinado período de tempo.

Diante do exposto, percebe-se que a visão de uma organização deve ser inspiradora e incentivar seus colaboradores, ao mesmo tempo em que deve conter metas para que seja algo concreto e passível de ser alcançado. Em suma, a visão deve conter tanto a ideologia como o porquê da existência do departamento, quanto o que se pretende alcançar e criar no futuro. Considerando esta premissa e todos os aspectos mencionados nas entrevistas, a **visão** do Departamento de Administração e Economia pode ser assim definida: **ser referência nacional e internacional em ensino, pesquisa e extensão, na área de ciências sociais aplicadas e aproximar cada vez mais da sociedade os benefícios e conhecimentos gerados pelo departamento.**

Por fim, o último passo desta primeira etapa na construção da proposta de planejamento é a definição dos valores que estão presentes no ambiente organizacional do DAE, bem como nas relações entre docentes, alunos e funcionários e destes com os demais membros da comunidade acadêmica e da sociedade.

Estes valores são, conforme acreditam Santos (2006) e Níven (2003), princípios ou crenças que funcionam como guia para os comportamentos, atitudes e decisões de toda e qualquer pessoa que, no exercício das suas responsabilidades e na busca dos seus objetivos, estejam executando a missão, na direção da visão da organização.

Por meio da análise do material coletado nas entrevistas, percebe-se, tanto por parte dos docentes quanto dos servidores técnico-administrativos e dos alunos, uma proximidade entre as respostas sobre quais seriam os valores que norteiam as ações do Departamento de Administração e Economia da UFLA.

Na concepção dos entrevistados, o DAE é um departamento onde há compromisso com a ética, com a honestidade e com a transparência, no qual há profissionalismo, respeito e compromisso com a qualidade. Aspectos como a valorização das pessoas, o companheirismo, a solidariedade e o interesse pelo bem comum também foram mencionados como valores presentes no ambiente organizacional.

É importante destacar que, avaliando o conteúdo das respostas, observa-se que há uma espécie de divisão na forma como o departamento é visto, uma vez que, para parte considerável das pessoas que participaram das entrevistas, estas noções de valores e princípios apresentadas se empregam apenas para "parte" do departamento e não para este como um todo. Esta percepção fica evidente nos trechos das entrevistas a seguir.

Nas pessoas com as quais tenho mais contato, com as quais convivo aqui no DAE, eu percebo que há muita ética,

responsabilidade, honestidade. Mas quero deixar claro que isso eu falo sobre as pessoas com as quais eu convivo diariamente, com as quais tenho mais contato (Entrevistado 3).

Bom, eu vou citar os valores que, ao menos, deveriam nortear as ações de todos aqui no departamento, mas sabemos que não é assim (Entrevistado 7).

De maneira geral, são os princípios de respeito (...) entre as pessoas que fazem o departamento funcionar, mas isso não significa que a gente não tenha enfrentado, sobretudo nos últimos tempos, ações (...) de muito desrespeito por um grupo aqui dentro (Entrevistado 9).

Não obstante os problemas, porque não podemos dizer que não há problemas (...), mas, fora todas as dificuldades, existe companheirismo no departamento. Existe também, na maioria das pessoas, o interesse pelo bem comum. Isso, na maioria. Acho também que há um grande número comprometido com o trabalho (Entrevistado 14).

Considerando o teor destes depoimentos, é salutar ressaltar que os valores organizacionais não são regras ou normas de cumprimento obrigatório, mas sim guias de conduta e orientadores da ação na instituição e, por esta razão, nem sempre serão integralmente empregados na prática. Além disso, os valores estão diretamente relacionados ao juízo de valor, ou seja, à percepção de cada indivíduo (por exemplo, o que pode ser ético para uma pessoa, pode não ser no entendimento de outra).

Os aspectos relacionados aos desentendimentos e a noção de que há dificuldades de relacionamento e divergências no departamento serão analisados com maior profundidade na seção seguinte, quando será realizada a análise do ambiente interno.

De volta à análise e à discussão sobre a questão dos valores organizacionais, para parte dos entrevistados, a tríade ensino-pesquisa-extensão também deve figurar entre os princípios que regem as ações do Departamento de

Administração e Economia, pois representam valores indissociáveis e inegociáveis que estão vinculados diretamente aos objetivos e finalidades, não apenas do departamento, como da própria universidade.

Alguns relatos que corroboram esta perspectiva.

Nós temos um departamento que é muito forte em relação aos valores éticos (...), um outro valor seria o da questão do ensino, da pesquisa e da extensão. São valores muito fortes aqui (Entrevistado 8).

Valores que identifico são os princípios éticos, honestidade, respeito a todos os profissionais que trabalham aqui, valorização das pessoas (...). Comprometimento com o ensino, com a pesquisa e com a extensão (Entrevistado 11).

Os valores que podemos observar aqui no DAE, tanto entre servidores, professores, alunos bolsistas e os próprios alunos envolvidos nas entidades, tais como PET, empresa júnior, o CIM, são o respeito mútuo entre as pessoas, a honestidade (...), a transparência, pois tudo aquilo que se vai fazer, geralmente, se procura discutir com o (...) responsável imediato. Outros valores extremamente importantes, a ética e também a responsabilidade (Entrevistado 10).

Nota-se que o conjunto de valores corresponde ao que é realmente importante para o departamento. Estes valores devem ser internalizados e compartilhados por todos os que ali trabalham e convivem, proporcionando sentimentos de sucesso pessoal, comprometimento, aumentando a autoconfiança e o envolvimento com os objetivos e metas estabelecidos. Os valores, assim como a visão, estão intimamente associados à missão organizacional.

Considerando a importância e o fato de que estes princípios devem ser perenes, podem-se elencar, com base no conteúdo das entrevistas, **valores** que norteiam as ações do Departamento de Administração e Economia da UFLA, a saber: **Ética; respeito às pessoas; honestidade; transparência; compromisso**

com a qualidade; comprometimento com a sociedade; profissionalismo; trabalho em equipe e comprometimento com o ensino, pesquisa e extensão.

Por fim, é significativo ressaltar que o conjunto missão-visão-valores pode funcionar como um parâmetro para avaliação constante do departamento, por meio do qual é possível verificar se o mesmo está seguindo a estratégia que foi previamente traçada ou se funcionários e colaboradores estão agindo conforme se espera deles.

Definidos a missão, a visão e os valores do DAE, a primeira etapa na elaboração da proposta de planejamento estratégico está concluída. A próxima etapa é a avaliação dos ambientes interno e externo do departamento, que será apresentada no tópico a seguir.

4.2.2 Análise SWOT do DAE/UFLA

Por ser uma ferramenta utilizada para fazer análise de cenários e a verificação de ambientes, dentro e fora da organização, a análise SWOT se configura, segundo Weihrich (1982) e Silveira (2001), como importante fonte de informações para gestão e como base fundamental para a formulação de um plano estratégico.

Para a construção da Matriz SWOT do Departamento de Administração e Economia da UFLA, nas entrevistas foram incluídas questões que abordavam a percepção do entrevistado quanto aos pontos fortes e fracos do DAE e quanto às ameaças e oportunidades às quais o departamento estaria sujeito, considerando as atuais políticas do governo federal e as decisões tomadas pela atual administração central da universidade.

Estas questões foram comuns aos questionários dos três grupos de entrevistados (docentes e técnico-administrativos lotados no departamento; alunos e ex-alunos dos cursos de graduação e de pós-graduação em

Administração e Administração Pública, e pró-reitores e outros gestores da UFLA), pois o intuito era conseguir traçar um panorama geral do DAE, englobando todos os ângulos, ou seja, do ponto de vista de quem trabalha no departamento, de quem estuda e faz uso dos serviços prestados por ele e também daqueles que estão de fora do departamento, mas que têm ou que tiveram alguma relação com ele.

Devido à diversidade dos entrevistados, vários elementos foram levantados sobre as forças, fraquezas, ameaças e oportunidades relacionadas ao Departamento de Administração e Economia. No entanto, muitas das respostas apresentaram aspectos convergentes, que permitiram delinear quais seriam os elementos de maior relevância para o estudo e que possibilitariam a construção de um diagnóstico mais próximo do contexto real.

Quando incentivados a falar sobre quais seriam os diferenciais e as qualidades do DAE, a qualificação e a formação do corpo docente e o ambiente organizacional foram apontados como pontos fortes e de amplo destaque por grande parte dos entrevistados.

Por meio da análise do conteúdo das respostas, percebe-se que o fato de o Departamento de Administração e Economia possuir um grupo de professores altamente capacitados e com formação em diversas áreas (ciências humanas, sociais, econômicas, contábeis, jurídicas, agrárias), fato que não se observa nos demais departamentos da universidade, se configura como uma peculiaridade altamente positiva, pois, quando há um conjunto de docentes formado apenas em uma única área, a tendência é que se tenha um grupo muito homogêneo, com pontos de vista semelhantes. A heterogeneidade na formação dos profissionais que trabalham no DAE proporciona diferentes opiniões, experiências e conhecimentos, que acabam refletindo na forma como são conduzidas as ações dentro do departamento. Na opinião dos entrevistados, essa diversidade influencia positivamente inclusive a gestão departamental, pois as ideias são

discutidas e ponderadas sob diferentes ângulos e a organização financeira e administrativa tem o suporte de pessoas capacitadas para lidar com estas questões, dentre outros aspectos.

A preocupação de todos com a construção de um ensino de qualidade, a proximidade e o respeito entre professores e alunos, o companheirismo e a solidariedade entre colegas de trabalho, o bom relacionamento entre docentes, técnico-administrativos e estudantes contribuem para que o Departamento de Administração e Economia possua um ambiente organizacional saudável e prazeroso, o que, para vários dos entrevistados, representa uma de suas maiores qualidades. Apesar de pontuais problemas de relacionamento e divergências entre alguns grupos, o clima no departamento é considerado um diferencial positivo: as pessoas trabalham com prazer e comprometimento, o trabalho em equipe faz parte do dia a dia de servidores e alunos, as pessoas são solícitas, atenciosas e respeitadas.

Trechos de três entrevistas retratam bem esta percepção.

Considero muito positivo o respeito que existe aqui. É um departamento muito tranquilo de se trabalhar (...). Estou passando por problemas pessoais e tive muito apoio e compreensão por parte de todos, principalmente, por parte da chefia (...). Já trabalhei em outras universidades, inclusive em outra federal, e sei que o ambiente universitário é permeado por guerras de vaidades, brigas de egos e eu não vejo isso acontecer aqui. Há, sim, diversidade de opiniões, formas diferentes de enxergar determinadas questões (Entrevistado 13).

A qualificação profissional dos docentes do DAE é, com certeza, um ponto positivo. Ali há professores de vários segmentos, com várias formações acadêmicas. Essa pluralidade se reflete também em projetos, em linhas de pesquisa, na própria extensão (...). A organização financeira também é muito interessante, porque lá tem inclusive aquele professor de Contabilidade que dá um suporte nessa área (...). A gente nota como as coisas lá são bem organizadas, o pessoal trabalha em conjunto (Entrevistado 25).

O DAE é praticamente minha segunda casa (...), quando não estou em aula, estou cumprindo o horário da bolsa aqui no departamento (...). O clima aqui é muito gostoso, todos muito amigos e se ajudando (...). (Entrevistado 21).

Por outro lado, a pesquisa também visou identificar quais seriam os aspectos que precisam ser melhorados, modificados ou, até mesmo, extintos no Departamento de Administração e Economia. Da mesma forma que aconteceu com as qualidades e os pontos positivos, constatou-se, aqui, também, uma convergência entre o conteúdo da maioria das respostas dos entrevistados, fato que contribuiu para a determinação das principais fraquezas e elementos negativos do departamento.

A necessidade de aproximar-se cada vez mais da sociedade e do mercado foi assinalada como um dos principais aspectos que precisam ser desenvolvidos com mais eficiência pelo departamento. É considerada deficitária a inserção na comunidade das atividades desenvolvidas por docentes e alunos. O Departamento de Administração e Economia tem vários núcleos de estudo, projetos em várias áreas de pesquisa e de extensão, cuja repercussão ainda é considerada tímida. Por esta razão, muitos dos entrevistados assinalaram que o DAE dispõe de grande potencial para contribuir de forma mais eficaz com a sociedade, seja em âmbito municipal, regional e, até mesmo, nacional.

Além disso, o distanciamento entre a teoria e a prática durante o processo de ensino foi apontado, tanto por alunos quanto por docentes, como um ponto fraco do departamento. A tradição de estimular a pesquisa, a formação acadêmica dos professores e a própria cultura do departamento, que incentiva o aluno a buscar cursar o mestrado e o doutorado, contribuem para que a política de ensino seja mais voltada para a carreira acadêmica do que para o mercado. Entretanto, vários entrevistados acreditam que o fato de o departamento priorizar apenas esta vertente, em detrimento de preparar, de forma mais adequada, o

aluno para o mercado, limita tanto a aprendizagem deste aluno, quanto às suas possibilidades após o término da graduação. O relato a seguir reforça esta afirmação.

É preciso se aproximar mais do mercado. Eu sei que é difícil fazer isto, dada a dificuldade da relação entre o público e o privado, o fato da universidade ser uma autarquia e tem todas as questões legais (...), mas é necessário pensarmos de que maneira podemos fazer essa aproximação. Até porque temos muitos alunos de fora de Lavras, que vieram de cidades maiores, grandes centros e que têm a expectativa de, ao sair daqui, voltar para suas cidades e se inserirem no mercado de trabalho (Entrevistado 13).

No entanto, o único elemento que esteve presente em 100% das respostas concedidas para esta pesquisa diz respeito à divergência que existe entre grupos de professores no DAE. Este aspecto foi mencionado em vários momentos das entrevistas, não apenas quando o entrevistado era estimulado a apontar os pontos negativos do departamento. É importante ressaltar também como este aspecto é evidente para todos os segmentos entrevistados, inclusive o composto por servidores da universidade não lotados no DAE.

Termos como *divisão*, *cisão*, *desunião*, *rixas*, *competição*, *conflitos*, *atritos*, *vaidades* e *briga de egos* são abundantes quando se analisa o conteúdo das entrevistas. Mesmo quando o foco da pesquisa estava sobre os valores ou aspectos positivos do departamento, a ressalva a esta questão era recorrente. Na percepção dos entrevistados, há, no departamento, uma disputa desnecessária e improdutiva entre dois grupos de docentes, com a adesão de alguns técnico-administrativos e até mesmo de alunos, que acaba impedindo que o DAE avance em outras frentes e obtenha o desenvolvimento que se observa em outros departamentos da universidade. Os trechos a seguir ilustram bem estas constatações.

“O” ponto negativo que eu vejo lá (...) é que é visível uma divisão entre as pessoas (...). O departamento, ao invés de se unir, parece que sofre com conflitos (...). Aparentemente, por isso, o departamento deu uma estagnada, pois acredito que ele poderia estar muito melhor do que está hoje (Entrevistado 27).

Algumas vezes, a gente nota que prevalece uma certa vaidade por parte dos professores, em relação um ao outro, o que atrapalha (...) o trabalho. Falta um pensar mais coletivo, pois a gente sabe que aqui no departamento há grupos separados que atrapalham o andamento de algumas coisas (Entrevistado 19).

Ao contrário de discussões e debates democráticos, esta rixa provoca desentendimentos pessoais, que desagregam e dividem o departamento. De fato, na opinião dos entrevistados, os ânimos encontram-se atualmente mais apaziguados do que há alguns anos, todavia, muito ainda deve ser trabalhado, dentro do departamento, para que estas divergências entre os grupos definitivamente terminem.

Por fim, a pesquisa buscou identificar, considerando o contexto da atual gestão central da Universidade Federal de Lavras e também as políticas e programas do governo federal de incentivo à ampliação do ensino superior no país, quais seriam as oportunidades e as ameaças às quais o DAE estaria sujeito ou, nas palavras de Weihrich (1982), quais seriam as “forças externas” que exercem influência no departamento.

Dentre as ameaças, dois pontos se destacaram na análise das entrevistas: o movimento do governo para expansão “a qualquer custo” do ensino superior e as divergências políticas entre a administração central da UFLA e o departamento.

No que se refere à expansão universitária, para os entrevistados, o aumento das vagas e a criação das cotas podem nivelar por baixo a qualidade dos alunos que se inserem nos cursos gerenciados pelo departamento. Ao

mesmo tempo, enquanto o número de alunos aumenta, o quantitativo de servidores técnico-administrativos não acompanha este crescimento, o que poderá provocar, no curto-médio prazo, uma sobrecarga de trabalho e a consequente ineficiência na prestação dos serviços. No caso específico da Universidade Federal de Lavras, o quadro de técnico-administrativos apresenta uma defasagem histórica, o que, conforme alguns depoimentos, ainda persiste.

Por outro lado, para várias pessoas entrevistadas, são as desavenças políticas que representam a maior ameaça ao DAE. Em muitas ocasiões, o aspecto político e o posicionamento contra ou pró-administração central são o que definem se o departamento sairá ou não prejudicado na sua relação com o restante da universidade. Na opinião dos entrevistados, o fato de o departamento ter uma posição mais questionadora, e que preza pelo amplo debate, é mal visto pela gestão central da UFLA, resultando, inclusive na descontinuidade de projetos e ações que beneficiariam o departamento. Além disso, pelo fato de membros da administração da universidade terem se envolvido em questões e conflitos departamentais em ocasiões passadas, esta relação se tornou tensa, provocando um desgaste e um afastamento entre as partes.

No que tange às oportunidades que o Departamento de Administração e Economia pode aproveitar para se desenvolver, na percepção de grande parte dos entrevistados, destacam-se o aumento do investimento no ensino superior e a construção de um parque tecnológico na UFLA.

O fato de o governo federal estar investindo grande volume de recursos na universidade, em razão do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o Reuni⁵, configura-se como uma ocasião

propícia para que o departamento ofereça novos cursos de graduação, pleiteie novos servidores para o seu corpo técnico, desenvolva projetos para ampliação de sua estrutura física, etc. Na visão dos entrevistados, a expansão forçada do ensino superior no Brasil pode ser tratada como uma *faca de dois gumes*, pois, se, por um lado, pode se revelar uma ameaça, como apresentado anteriormente, por outro também proporciona oportunidades para que o departamento possa crescer.

A implantação de um parque tecnológico na Universidade Federal de Lavras proporcionará a possibilidade de o DAE desenvolver, em conjunto com outros departamentos, iniciativas para inovação tecnológica e difusão de tecnologia. Pelo fato de a universidade ainda ter um forte viés voltado para as ciências agrárias, há carência na área de negócios e gestão. Por esta razão, grande parte dos entrevistados acredita que o fato de o departamento dominar o conhecimento sobre gestão de recursos humanos e gerenciamento de projetos possa ser essencial durante o processo de desenvolvimento do parque, sobretudo na criação das novas empresas que ali irão ser incubadas.

O parque tecnológico da UFLA já é uma realidade (...). Daqui mesmo já dá pra ver o processo de terraplanagem do terreno. Ele vai ser um projeto muito grande e ali dentro terá que ter gente que entenda de negócios, porque ali estarão empresas (...). A UFLA está crescendo por uma vertente onde o Departamento de Administração e Economia irá ter um papel muito importante (...) na geração de tecnologia e na disseminação da cultura do empreendedorismo na universidade (Entrevistado 29).

⁵ O Reuni é uma política pública educacional instituída pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, e é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O programa tem como objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior. Suas ações contemplam o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a aquisição de equipamentos, a ampliação de campus, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão (BRASIL, 2013).

Esta frente que será aberta com o parque tecnológico e essa política do governo de incentivo à inovação são oportunidades que o departamento tem que entrar de cabeça (...). Temos grandes possibilidades de desenvolver projetos, em conjunto com outros departamentos aqui da UFLA, focando a inovação tecnológica (...) e esses programas precisam da parte de gestão e plano de negócios (...). (Entrevistado 11).

Além disso, o envolvimento com o parque tecnológico possibilitará ao departamento aproximar a teoria apresentada aos discentes em aula da realidade prática do mercado. Do mesmo modo, o departamento também poderá exercer papel importante, auxiliando a universidade na administração deste grande projeto, bem como em outras iniciativas que possam surgir advindas desta.

Destarte, no Quadro 7 faz-se uma síntese da análise dos ambientes interno e externo do Departamento de Administração e Economia da UFLA.

Quadro 7 Análise SWOT do DAE/UFLA

FORÇAS	Formação e capacitação do corpo docente	Ambiente organizacional
FRAQUEZAS	Ausência de uma maior proximidade do departamento com a sociedade e o mercado	Desunião e divergências entre grupos de professores
AMEAÇAS	Expansão “a todo custo” do ensino superior, com súbito aumento do número de alunos	Desavenças políticas entre o departamento e a administração central da universidade
OPORTUNIDADES	Crescente volume de investimento do governo nas instituições federais de ensino superior	Criação do parque tecnológico na Universidade Federal de Lavras

Determinadas estas quatro vertentes, é possível, então, fazer a relação entre elas, por meio da Matriz SWOT, e identificar todos os cenários possíveis, conforme se observa a seguir.

- a) Fraquezas e ameaças: com o crescimento exponencial do número de alunos em decorrência das políticas do governo de incentivo à expansão do ensino superior, o departamento tende a atravessar um período de turbulências, decorrente do número reduzido de funcionários, do despreparo de parte dos novos ingressantes, da maior necessidade de acompanhamento desses discentes, da demanda por políticas de nivelamento dos alunos, etc. Com tantas questões para solucionar, a necessidade de estreitar as relações do departamento com a sociedade e aproximá-lo também da realidade do mercado, associando teoria e prática, provavelmente poderá ser colocada em segundo plano. Do mesmo modo, a rixa que ainda existe entre professores, além dos transtornos, gera reflexos, inclusive, fora do departamento, o que também pode ocasionar desgaste nas relações com a administração da universidade que, em determinado momento, manifesta apoio a este ou àquele grupo de docentes. Este panorama, em que fraquezas e ameaças se encontram, é definido por Weihrich (1982) e Medeiros et al. (2010) como um cenário de “problemas”.
- b) Forças e ameaças: com um corpo docente altamente capacitado e com formação acadêmica diversificada, o departamento poderá deixar de explorar suas potencialidades e a possibilidade de desenvolver melhor seus projetos e seus cursos, visto que há, por parte do governo, uma pressão maior por quantidade, em detrimento, muitas vezes, da qualidade. Aumenta-se o número de alunos nas salas de aula, aumenta-se o número de cursos e de disciplinas para atender a esta nova demanda, mas não há a mesma preocupação, por parte do governo, para a manutenção da qualidade do serviço que é prestado. Além disso, o ambiente agradável e

cordial, de companheirismo entre os colegas de trabalho, fica comprometido diante das divergências que surgem entre o departamento e setores da gestão central da universidade, o que provoca conflitos entre professores, atritos entre grupos e o interesse comum do departamento acaba sendo colocado de lado. Este cruzamento entre forças e ameaças, segundo Weihrich (1982) e Medeiros et al. (2010), é conhecido como “vulnerabilidade”.

- c) Fraquezas e oportunidades: a baixa proximidade que ainda existe entre o conhecimento produzido pelo departamento e a comunidade, aliada à distância entre a teoria que é ministrada nos cursos e a realidade prática do mercado, pode se tornar fator limitante para um envolvimento mais intenso do departamento no processo de implantação do parque tecnológico na universidade, visto que o processo de incubação e maturação das empresas demanda o equilíbrio entre teoria e prática. Ao mesmo passo, a desunião criada pelos conflitos entre docentes acaba por limitar a criação de novos projetos, uma vez que professores de áreas complementares poderiam desenvolver, de forma conjunta, novas pesquisas e angariar mais recursos para o departamento, mas, em virtude destas divergências, acabam por não aproveitar este momento em que o governo incentiva a pesquisa científica e a difusão de tecnologia, e, por essa razão, as oportunidades se perdem. Este momento em que fraquezas e oportunidades se cruzam é caracterizado, por Weihrich (1982) e Medeiros et al. (2010), como um cenário de “limitações”.
- d) Forças e oportunidades: um departamento onde há comprometimento com a qualidade do ensino, onde há trabalho em equipe, profissionalismo e onde todos estão incumbidos de cumprir

com suas responsabilidades representa o ambiente ideal para que novas ideias sejam colocadas em prática. O Departamento de Administração e Economia tem potencial para propor novos cursos, elaborar novos estudos, aperfeiçoar seu corpo técnico, bem como o de toda universidade, ou seja, o departamento tem a capacidade para aproveitar o bom momento, sobretudo financeiro, que o ensino superior público do país atravessa. Somado a isso, com um conjunto de professores tão bem preparados e com ampla competência nas mais variadas áreas do conhecimento, o DAE se destaca entre os demais departamentos da universidade, com maior potencial para colaborar efetivamente com o desenvolvimento e a consolidação do parque tecnológico da Universidade Federal de Lavras. Weihrich (1982) e Medeiros et al. (2010) consideram que, quando forças positivas internas e externas se encontram, há um panorama propício para o “desenvolvimento”.

Concluída a análise SWOT, com a visualização dos cenários possíveis e as correlações entre ambientes interno e externo, a terceira e última etapa na construção da proposta de planejamento estratégico para o Departamento de Administração e Economia é a elaboração do Balanced Scorecard, com a determinação de objetivos, indicadores e metas, cuja apresentação ocorrerá na próxima seção.

4.2.3 Balanced Scorecard aplicado no DAE/UFLA

Segundo a concepção de Kaplan e Norton (1997), o Balanced Scorecard transforma a missão e as estratégias de uma organização em objetivos, indicadores e metas, por meio de suas perspectivas. A premissa adotada para a

formulação do BSC desenvolvido para o DAE é exatamente esta: decompor a missão do departamento em elementos que darão forma ao Balanced Scorecard.

Para tanto, conforme mencionado no item 3.4 deste estudo, optou-se por adotar o modelo proposto por Ghelman e Costa (2006a), composto por seis perspectivas (finanças/orçamento, pessoas, modernização administrativa, processos internos, clientes e sociedade/cidadão), por este estar em conformidade com a realidade vivenciada pelo departamento em estudo e por contemplar aspectos-chave para o desenvolvimento de uma proposta de planejamento estratégico.

Neste tópico são apresentados os objetivos e suas respectivas medidas de desempenho, para cada uma destas seis perspectivas, seguidos da construção do mapa estratégico para a visualização das relações de causa-efeito entre os mesmos.

4.2.3.1 Perspectiva das finanças/orçamento

Os objetivos e os indicadores da perspectiva financeira estão quase todos diretamente relacionados à matriz orçamentária de que o Departamento de Administração e Economia dispõe anualmente para arcar com as demandas referentes às atividades dos cursos de graduação.

Este recurso custeia as despesas com telefone, fotocópias, serviços gráficos e postais, além da quase totalidade dos materiais de expediente, dos bens permanentes e das diárias utilizadas pelos seus servidores. Os cursos de pós-graduação dispõem de uma dotação orçamentária específica, o PROAP⁶, cuja aplicação se restringe apenas à demanda destes cursos. Há também os

⁶ Programa de Apoio à Pós-Graduação, desenvolvido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), cuja finalidade é financiar as atividades dos cursos de pós-graduação, proporcionando melhores condições para a formação de recursos humanos Fonte: CAPES, (2006)

recursos disponibilizados aos professores que têm projetos aprovados junto a entidades de fomento, como FAPEMIG e CNPq, para arcar com as despesas relacionadas a estes projetos. No entanto, conforme destacado, o recurso que realmente mantém o departamento provém da Matriz Orçamentária repassada pela Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão da universidade.

Em virtude disso, para a grande maioria dos entrevistados, um dos objetivos do departamento deve ser aumentar o valor deste repasse, por meio da elevação dos índices que compõem o cálculo da matriz. O depoimento a seguir ressalta este ponto.

Se a Matriz é calculada com base na produção científica e na quantidade de projetos de extensão de cada departamento da UFLA, então, temos que procurar aumentar estes parâmetros aqui no DAE (...). Eles olham no currículo Lattes dos professores e, quando vai ver, os da Engenharia ou do Solos produzem muito mais do que nós e, por isso, nossa quota de recurso acaba sendo menor (...) Manter o currículo Lattes atualizado também é importante (Entrevistado 5).

Outras formas de amenizar o reduzido volume de recursos de que o departamento dispõe para gerenciar suas atividades seriam a redução das despesas compulsórias e a busca por estabelecer parcerias com empresas da iniciativa privada, dentro do que permite a legislação, por meio da prestação de consultorias e o fornecimento de cursos específicos.

Aumentar os recursos internamente é limitado (...). A saída é criar programas estruturados, grandes programas de consultoria e grandes projetos que possam trazer recursos para o DAE (...). Unir nossas competências e criar projetos de assessoramento e consultoria para oferecer a grandes empresas e, desse modo gerar, recursos para o departamento (Entrevistado 11).

Diante das considerações dos entrevistados, verifica-se a necessidade de se propor medidas que verdadeiramente possam contemplar estes dois aspectos (o aumento do valor total, com otimização dos gastos, da matriz orçamentária e a procura por novas fontes de recursos). Para tanto, são propostas medidas operacionais (contensão de despesas compulsórias) e de viés didático-pedagógico (estímulo à submissão de projetos científicos).

Ghelman e Costa (2006a), assim como Muller (2001) e Martins (2005), acreditam que, ao contrário do Balanced Scorecard desenvolvido para empresas privadas, em que se visa o lucro (objetivo principal), na customização da metodologia para organizações do setor público, a perspectiva financeira deve ocupar uma posição diferente. No caso do modelo de Ghelman e Costa (2006a), adotado para o desenvolvimento deste estudo, a perspectiva financeira é transferida do topo para a base da estrutura do BSC, pois, como dito anteriormente, um órgão público não busca retorno financeiro, todavia, necessita de uma boa execução orçamentária e do aumento da captação de recursos para cumprir sua missão.

Nesse contexto, no Quadro 8 estão listados alguns objetivos, indicadores, metas e sugestões de iniciativas para a Perspectiva finanças/orçamento do BSC proposto para o Departamento de Administração e Economia da UFLA.

Quadro 8 Perspectiva das finanças/orçamento

PERSPECTIVA DAS FINANÇAS/ORÇAMENTO			
Objetivos	Indicadores	Metas	Iniciativas
Reduzir as despesas do departamento	% gasto com correios	Diminuir em 10% o total gasto com despesas compulsórias	Substituir o Sedex por carta registrada.
	% gasto com telefonia		Estimular o uso de comunicadores instantâneos, via internet.
	% gasto com fotocópias		Priorizar a impressão e as fotocópias na secretarias
	% gasto com serviços gráficos		Realizar na Gráfica apenas serviços específicos.
Aumentar os recursos disponíveis para custeio	nº de projetos de extensão	Manter atualizados os Currículos Lattes dos docentes	Conscientizar sobre a importância de manter o currículo atualizado
	nº de projetos de pesquisa		
	nº de projetos aprovados junto a instituições de fomento	Aumentar em 15% os recursos financeiros	Estabelecer metas para a submissão de novos projetos
	nº de parcerias com empresas privadas com retorno financeiro		Criar uma comissão para desenvolver propostas de parcerias para o departamento.

Nota-se que, para esta perspectiva, foram definidos apenas indicadores tangíveis e mensuráveis, visto que tanto os objetivos e metas quanto as iniciativas propostas estão diretamente relacionadas a aspectos financeiros e à execução orçamentária.

4.2.3.2 Perspectiva das pessoas

No âmbito da Universidade Federal de Lavras, percebe-se, atualmente, que o desenvolvimento profissional e a gestão das pessoas que ali trabalham entraram definitivamente na pauta dos assuntos que devem ser tratados com

maior dedicação e cuidado pela instituição. Nos últimos anos, foi criada uma pró-reitoria para tratar especificamente dos recursos humanos e foi desenvolvido um programa de capacitação, acompanhado de um calendário de cursos oferecidos pela universidade, elaborado anualmente. Além disso, todos os novos servidores que ingressam na universidade passam por um processo de triagem, por meio do qual é identificado o local mais adequado para aquele servidor trabalhar.

O reflexo dessas políticas voltadas para a gestão de recursos humanos reflete também nos setores e departamentos da universidade, e no Departamento de Administração e Economia não é diferente.

Na opinião dos entrevistados, é crucial que o DAE estabeleça metas que incorporem ações que promovam o desenvolvimento profissional e a satisfação dos servidores. Por meio da análise dos depoimentos coletados, é visível o reconhecimento pelo trabalho desempenhado por técnico-administrativos, a colaboração dos bolsistas e o comprometimento dos docentes com a qualidade do ensino.

Acho importante que se reconheça o esforço, tanto de nós, docentes, que estamos sempre procurando novas formas de trabalhar, novos projetos, sempre querendo algo a mais, como também das secretárias e dos outros funcionários que trabalham aqui (...). O contingente de servidores é pequeno, se formos olhar os que são do quadro da UFLA, esse número é menor ainda e, mesmo assim, o departamento presta um serviço de qualidade (Entrevistado 12).

Eu falo com minhas amigas que são alunas de outros departamentos e vejo que nos outros não é igual aqui (...). No DAE, o pessoal se ajuda, trabalha junto (...). As coisas são mais bem organizadas, todo mundo muito atencioso, prestativo (...). Eu nunca tinha trabalhado antes e aqui, mesmo como bolsista, eu tenho aprendido muita coisa (Entrevista 21).

Por outro lado, ainda no que se refere à gestão de pessoas, alguns entrevistados ressaltaram que o departamento poderia dar maior incentivo para que seus funcionários, sejam eles servidores do quadro permanente ou terceirizados, possam se capacitar. Como dito anteriormente, a universidade oferece um leque de cursos de aperfeiçoamento e capacitação, assim como outras instituições também desenvolvem cursos e treinamentos voltados para o serviço público. Portanto, na visão dos entrevistados, é papel do departamento estimular e dar condições para que seus funcionários possam se capacitar.

Treinamento é sempre muito bem-vindo (...). Hoje em dia, as coisas são sempre muito dinâmicas, está tudo mudando muito rápido. Mesmo a gente trabalhando em uma autarquia do setor público, também é importante a capacitação (...). São novos programas, novas ferramentas (...). O departamento tem que incentivar o treinamento, assim como o servidor também tem que estar disposto a se capacitar (Entrevistado 1).

Acho que, da mesma forma que é importante que os professores façam doutorado, pós-doutorado, etc., é importante que os servidores administrativos também se capacitem (...). Hoje temos o Mestrado Profissional em Administração Pública (...), temos os cursos de capacitação ofertados pela UFLA, temos muitos cursos interessantes na ENAP e em outros órgãos (Entrevistado 7).

Além destes aspectos, a maior porcentagem dos docentes e técnico-administrativos entrevistados afirmou ter autonomia para realizar seu trabalho, condição que, segundo os depoimentos, tem repercussão positiva no desenvolvimento de suas atividades, além de ser um fator motivador. Outros elementos que contribuem para a motivação, ao mesmo passo que repercute no clima organizacional, são a valorização e o fortalecimento das relações interpessoais. O bom convívio entre técnicos, alunos e docentes e o

envolvimento e a colaboração entre eles são apontados como condição *sine qua non* para a edificação de um ambiente de trabalho prazeroso.

No entanto, para a definição dos elementos desta perspectiva, não se pode deixar de considerar os aspectos identificados na análise SWOT que remetem aos conflitos e às divergências existentes entre determinados grupos de docentes do Departamento de Administração e Economia. Como este ponto foi diagnosticado como uma das principais fraquezas do departamento, além de ter sido evidenciado em outros momentos das entrevistas, ele deve ter atenção especial no processo de elaboração do Balanced Scorecard, sobretudo, nessa perspectiva, que está diretamente relacionada à gestão de pessoas.

Nesse sentido, a definição de iniciativas e ações adequadas pode contribuir para a amenização dos desentendimentos que ainda persistem entre estes servidores e para que, em médio e longo prazo, este impasse seja definitivamente resolvido.

Com base em todos estes elementos, no Quadro 9 são apresentados os objetivos, metas, indicadores (tangíveis e intangíveis) e as ações sugeridas para a perspectiva das pessoas.

Quadro 9 Perspectiva das pessoas

PERSPECTIVA DAS PESSOAS			
Objetivos	Indicadores	Metas	Iniciativas
Proporcionar satisfação funcional e crescimento profissional	Reconhecimento	Qualificar 100% dos servidores para a realização de suas atividades.	Destinar parte da matriz orçamentária para que servidores possam fazer cursos
	% servidores que fizeram cursos de capacitação		Incentivar a participação nos programas de capacitação institucionais
	nº servidores com mestrado/doutorado/pós-doutorado		
	<i>Empowerment</i>		

“continua”

Quadro 9 “conclusão”

PERSPECTIVA DAS PESSOAS			
Objetivos	Indicadores	Metas	Iniciativas
Fortalecer as relações interpessoais	nº de confraternizações do departamento	Alcançar o envolvimento de todos nas atividades promovidas pelo departamento.	Realizar ao menos uma confraternização por semestre
	% servidores que participam		Promover a conciliação entre grupos divergentes
	Cooperação		Propor ações de estímulo ao trabalho em equipe
	Envolvimento		Estreitar relações com PET, UFLA Jr e demais grupos

Por esta perspectiva, lidar especificamente com os recursos humanos, foi possível optar por indicadores intangíveis, como, por exemplo, o reconhecimento do trabalho desenvolvido pelos servidores ou o envolvimento destes com as atividades do departamento. Estes indicadores proporcionam um ângulo complementar àquele relacionado aos ativos tangíveis, enriquecendo o processo de mensuração do desempenho do departamento e, por consequência, a própria avaliação do cumprimento das metas e objetivos propostos.

4.2.3.3 Perspectiva da modernização administrativa

Para Ghelman e Costa (2006a), a perspectiva da modernização administrativa busca aperfeiçoar a gestão interna da organização por meio da utilização de tecnologia da informação e da melhoria das práticas administrativas e gerenciais. Para os autores, as medidas contempladas nesta perspectiva são essenciais para tornar a gestão pública ágil, transparente e orientada para o cidadão.

Nos últimos anos, a Universidade Federal de Lavras tem procurado investir no processo de adequação de seus procedimentos administrativos,

buscando atualizar métodos, modernizar sistemas de assessoramento e desenvolver novas tecnologias que auxiliem os servidores e os alunos na execução de suas atividades.

O desdobramento desse processo de modernização atinge diretamente o funcionamento e a gestão dos departamentos didático-pedagógicos, os quais, além de se adequar à nova realidade administrativa, devem criar ferramentas e metodologias de trabalho que facilitem o processo de adaptação a esta nova perspectiva.

Diante de tantas mudanças, é importante que o Departamento de Administração e Economia desenvolva mecanismos que minimizem as dificuldades e potencializem os benefícios dessa nova realidade administrativa da universidade.

É SIG, SIPAC, Pergamum, SCDP... A gente fica até um pouco confuso com tantos sistemas novos que foram surgindo nesses últimos tempos (...). Eu entendo que a intenção é modernizar e facilitar o trabalho, agilizar as coisas, mas acho que, internamente, aqui no departamento, poderia ter uma forma de reunir todas as informações sobre esses sistemas, além de outras informações sobre o funcionamento da universidade, como proceder para oferecer monitoria, como solicitar uma ordem de serviço na Prefeitura, como pedir ajuda pro pessoal da área de Informática (...). (Entrevistado 5).

Falta um canal interno dentro do departamento para facilitar a nossa vida (...). Colocar as informações nele (...). São muitos detalhes, muita coisa e a gente já tem tantas atribuições, para ter que lembrar de que o formulário de viagem tem que pegar lá na secretaria da chefia para depois trazer para lançar no SCDP (...). (Entrevistado 8).

Outros aspectos levantados pelos entrevistados dizem respeito à questão da organização administrativa do departamento e também à gestão patrimonial. O primeiro é apontado como um diferencial positivo do DAE e que deveria ser

mais bem explorado. O segundo é considerado um gargalo no departamento e motivo de preocupação, tanto de docentes quanto de técnico-administrativos. Os quatro depoimentos a seguir retratam estas afirmações.

O resgate das câmaras, na gestão da professora Paula e do professor Arnaldo, e a criação das comissões, na gestão atual, foram, sem sombra de dúvidas, um grande ganho para o departamento (...). Não acredito que outros departamentos da UFLA sejam assim, tenham essa estrutura (...). A gente precisa explorar melhor isso, incentivar mais a atuação deles (...). Não é apenas para ter, tem que atuar também (Entrevistado 8).

Faço parte de uma câmara aqui do departamento e, até hoje, nunca fizemos nenhuma reunião (...). A ideia das câmaras é muito boa, mas acho que não é tão bem aproveitada quanto poderia (...). Falta estruturar melhor, definir melhor as atribuições (...), se for o caso, colocar até metas a serem cumpridas (Entrevistado 13).

A maior dificuldade que eu vejo aqui, desde sempre, é com relação ao patrimônio (...). Já fizeram não sei quantos levantamentos e nunca que os dados batem (...). Desde a primeira administradora que o departamento teve, eu vejo que há intenção de resolver isso, mas continua, ainda hoje, sendo um problema (...). Há pouco, o pessoal do Patrimônio da UFLA fez outro levantamento, mas, pelo que ouvi dizer, também não deu certo (Entrevistado 9).

A palavra é medo (...). São muitos equipamentos, notebooks, projetores sob nossa responsabilidade (...). Os professores pegam emprestado, às vezes os alunos, mas acaba que a responsabilidade ainda é nossa (...). Não tem um controle muito claro disso. Para falar a verdade, têm certas coisas que eu nem sei se são patrimoniadas ou não (Entrevistado 3).

Diante das impressões identificadas pela análise das entrevistas e considerando o contexto em que o departamento está inserido, no Quadro 10 estão listados os elementos propostos para compor a perspectiva de modernização administrativa.

Quadro 10 Perspectiva da modernização administrativa

PERSPECTIVA DA MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA			
Objetivos	Indicadores	Metas	Iniciativas
Desenvolver novas ferramentas administrativas	% do servidores que recorrem às secretarias para ter acesso a documentos e dados institucionais	Reunir todas as informações, formulários, documentos e institucionais em um único sistema	Criar um sistema de intranet no site do departamento
	nº de bens patrimonializados não localizados	Ter 100% do patrimônio catalogado	Desenvolver uma ferramenta administrativa para gestão patrimonial
		Ter a localização de todos os bens tombados	
Aumentar a atuação das câmaras e comissões	nº de atividades desenvolvidas por cada câmara/comissão	Transparência e publicidade das ações desenvolvidas por cada câmara/comissão, além de maior participação por parte dos servidores	Estabelecer metas para cada câmara/comissão
			Dar autonomia e condições para que atuem na sua área de competência
			Incentivar a troca de experiência com outros setores e departamentos

As iniciativas propostas nesta perspectiva são complementares ao processo de modernização que a própria Universidade Federal de Lavras vem atravessando nos últimos anos. São ações pontuais que tendem a colaborar para que o Departamento de Administração e Economia caminhe na mesma direção que a instituição da qual faz parte está empenhada em seguir.

4.2.3.4 Perspectiva dos processos internos

As duas perspectivas anteriores têm ligação direta com esta, uma vez que tanto a modernização das práticas administrativas quanto a capacitação dos

recursos humanos estão fortemente relacionados ao alcance da eficiência na realização de seus processos internos.

Fazer de maneira correta, agir da melhor forma, tomar a decisão mais acertada. A perspectiva dos processos internos busca, então, proporcionar condições de o departamento conseguir realizar estas três ações.

Na opinião dos entrevistados, o maior dificultador para a plena condução das atividades no Departamento de Administração e Economia é o número reduzido de funcionários. Conforme se pode notar nos depoimentos coletados, o departamento dispõe de infraestrutura, materiais e equipamentos suficientes para prestar um serviço de qualidade, no entanto, considerando o crescimento do número de alunos e o reduzido número de técnico-administrativos, no curto-médio prazo, esta situação pode ficar comprometida.

Com certeza, o número reduzido de secretárias e de pessoal administrativo pesa contra (...). O departamento tem muitas secretarias, o contingente de alunos é muito grande, são mais de 40 professores (...) (Entrevistado 3).

O quadro pequeno de técnico-administrativos é uma realidade não só no DAE, como na UFLA como um todo (...). Enquanto não podemos pleitear novos servidores, temos que procurar formas de contornar essa limitação (Entrevistado 14).

O pessoal faz milagres (...). É pouca gente para muito trabalho (...). Os bolsistas ajudam muito, mas com a mudança do programa de bolsas e a redução dos bolsistas que colaboram com a gente, teremos que encontrar outras saídas (Entrevistado 12).

Além deste aspecto, houve vários relatos sobre as dificuldades encontradas pelos novos servidores, docentes e técnico-administrativos em compreender o funcionamento da universidade e as normas e procedimentos que devem ser seguidos no departamento. Alguns entrevistados ressaltaram a

necessidade de amenizar a burocracia e a lentidão nos processos, reduzindo, sempre que possível, o volume de papel nas transações administrativas. No que se referem a estes dois aspectos mencionados nas entrevistas, Kaplan e Norton (2004) ressaltam a importância de os gestores buscarem identificar quais procedimentos são a chave para a organização e propor medidas que contribuam para o processo de inovação.

Outro aspecto muito frequente nos depoimentos refere-se à importância de estreitar as relações entre os segmentos que compõem o departamento (corpo administrativo, corpo discente e corpo docente), para que haja comprometimento e respeito pelas decisões tomadas pela gestão do departamento. Como o DAE é composto por um grande número de alunos e também por servidores e por colaboradores, esta interação faz-se necessária para que haja maior fluidez das informações e para que todos exerçam suas atividades de forma coerente e harmoniosa.

Diante do exposto, no Quadro 11 observa-se a perspectiva dos processos internos para o BSC do DAE.

Quadro 11 Perspectiva dos processos internos

PERSPECTIVA DOS PROCESSOS INTERNOS			
Objetivos	Indicadores	Metas	Iniciativas
Dinamizar os processos e práticas internas	nº de funcionários com competência para exercer mais de uma função	Treinar e capacitar os técnico-administrativos para atuar em qualquer secretaria, quando necessário	Promover um rodízio entre os funcionários que trabalham nas secretarias
	Confiança		Criar um manual de procedimentos institucionais
	nº de toners/cartuchos gasto nas secretarias	Reduzir o volume de material impresso	Priorizar o uso de documentos virtuais

“continua”

Quadro 11 “conclusão”

PERSPECTIVA DOS PROCESSOS INTERNOS			
Objetivos	Indicadores	Metas	Iniciativas
Viabilizar a interação entre setores, grupos e núcleos	nº de reclamações sobre membros dos grupos	Extinguir conflitos entre discentes e servidores	Promover reuniões periódicas com representantes da UFLA Jr., PET, etc.
	% de não docentes presentes nas assembleias do Departamento	Aumentar a representatividade dos segmentos que compõem o departamento	Aumentar a participação de técnicos e alunos na Assembleia Departamental.
	Percepção	Melhorar o fluxo de informação	Criar um canal para a divulgação de informações

Pelo fato de esta perspectiva ter ligação recorrente com os segmentos que compõem o departamento (técnico-administrativos, professores, alunos, etc.), optou-se por utilizar alguns indicadores intangíveis (confiança e percepção), no intuito de proporcionar uma mensuração de desempenho mais equilibrada, assim como ocorreu na perspectiva das pessoas.

Do mesmo modo, as iniciativas propostas estão em consonância com o processo de modernização administrativa abordado na perspectiva anterior, além do fato de essas medidas serem de fácil aplicação.

4.2.3.5 Perspectiva dos clientes

No caso do Departamento de Administração e Economia, os clientes são os alunos de seus cursos de graduação em Administração e Administração Pública, presenciais; do curso de Administração Pública a distância e também os alunos dos programas de pós-graduação em Administração e em Administração Pública. O objetivo máximo nesta perspectiva, conforme destacam Ghelman e

Costa (2006a), é proporcionar a satisfação desses alunos e o atendimento de suas necessidades.

O modelo de gestão empregado pelo departamento deve ter seu foco nos resultados, primando pela qualidade do serviço prestado (eficácia). Para que o DAE consiga atender a este requisito, na percepção dos entrevistados, é fundamental que haja um bom canal de comunicação entre os alunos (clientes) e o departamento, por meio do qual seja possível discutir questões que reflitam diretamente no processo de formação destes alunos.

O aluno também deve ser ouvido, deve participar (...). Como ex-aluna, eu enxergo a importância de saber o que acontece e de opinar sobre o rumo que o curso está tomando (...). Os professores enxergam um lado, a pró-reitoria enxerga outro, mas nenhum deles tem melhor visão sobre o ponto de vista dos alunos do que os próprios alunos (Entrevistado 15).

Tem representante discente na Assembleia, nos colegiados, então, acho que seria importante também ter um representante no Conselho de Gestão (...). Os alunos querem saber o que acontece, querem opinar. Não são todos, muitos não estão nem aí para nada, mas tem aqueles que querem contribuir também (Entrevistado 16).

Durante a pesquisa, houve várias menções sobre a necessidade de disponibilizar novas formas de os alunos se interagirem com o departamento, seja por meio de novos projetos e bolsas, ou por meio dos grupos já existentes (PET Administração, Empresa Júnior, etc.). A importância de o departamento incentivar o trabalho conjunto entre discentes de pós-graduação e graduação e apoiar seminários, simpósios, a feira de marketing e outros eventos desenvolvidos pelos alunos também foi ressaltada por muitos dos entrevistados.

A interação entre os meninos da graduação e o pessoal da pós é muito produtiva (...). É uma experiência que enriquece demais, para ambos os lados (...). O departamento, os

professores devem estimular isso (...). Traz muitos benefícios na formação dos alunos e na produção de trabalhos (Entrevistado 5).

Acho que o departamento apoia bastante os alunos (...). É o caminho certo, tem que apoiar mesmo, trazer o aluno para dentro do departamento, oferecer oportunidades dele experimentar várias possibilidades (...). É assim que ele vai saber se vai querer seguir a carreira acadêmica, se vai querer ir para o mercado (...) (Entrevistado 11).

Quanto mais possibilidades o departamento nos oferecer, melhor (...). Essas iniciativas aproximam a gente do departamento e também contribuem para a nossa formação, porque a gente já vai tendo uma noção de como é um projeto de pesquisa, como fazer artigo científico (Entrevista 21).

Ao mesmo tempo, um ponto interessante foi destacado pelos alunos do curso de Administração Pública a distância entrevistados: o distanciamento que existe entre o departamento e os discentes deste curso. Segundo esta percepção, este grupo de alunos não tem identificação com o departamento.

Como é o Centro de Educação a Distância da UFLA (CEAD) que se responsabiliza pela parte administrativa e de logística deste curso, para os alunos, a ligação com o DAE se restringe aos poucos encontros presenciais, que contam com a participação de professores do departamento.

Na visão deste grupo de entrevistados, como a gestão do curso, a seleção dos tutores que atuam auxiliando os alunos e a própria condução das disciplinas são de responsabilidade do departamento, seria importante que houvesse uma aproximação. Por exemplo, o departamento dispõe de infraestrutura privilegiada, com salas bem equipadas, climatizadas e que poderiam receber os encontros presenciais. Poderia, ainda, promover visitas dos alunos de cada um dos polos e, assim, criar uma identificação desses alunos com o departamento. Há também o Centro de Documentação, que auxilia os alunos dos cursos presenciais e que

poderia também ser utilizado, de alguma forma, pelos alunos do curso a distância, cujos polos são mais próximos a Lavras.

Os depoimentos a seguir ilustram bem a opinião de alguns entrevistados sobre este aspecto.

Faço Administração Pública a distância e nunca pisei no DAE (...). Pouco conheço do departamento, dos professores (...). Eu acho isso uma pena porque, no meu diploma, vai estar “bacharel em Administração Pública”, assim como nos diplomas daqueles que fazem o presencial (...). O departamento tem coisas a oferecer (...). Não deveria ter esse distanciamento não (...) (Entrevistado 18).

Meu contato é única e exclusivamente com o CEAD (...). Faz falta uma maior aproximação, um contato também com os alunos dos cursos presenciais (...). A gente não tem acesso a um monte de oportunidades que existem no departamento e que poderiam nos beneficiar, como participar de projetos, congressos, palestras (Entrevistado 22).

Tendo em vista todos os elementos que foram apresentados, no Quadro 12 estão listados os objetivos e os indicadores (tangíveis e intangíveis) para a perspectiva clientes, assim como as iniciativas que deverão ser realizadas para o cumprimento das metas propostas.

Quadro 12 Perspectiva dos clientes

PERSPECTIVA DOS CLIENTES			
Objetivos	Indicadores	Metas	Iniciativas
Ampliar as oportunidades de atividades extracurriculares para os discentes	nº de projetos desenvolvidos em conjunto por alunos de graduação e pós-graduação	Aumentar em 20% a participação de alunos de graduação e pós-graduação em outras atividades acadêmicas	Estimular a participação dos alunos de graduação nos núcleos de pesquisa.
	% alunos da graduação envolvidos com atividades extracurriculares apoiadas e/ou desenvolvidas pelo departamento		Apoiar a criação da Empresa Jr e do PET Administração Pública
			Criar projetos para bolsistas institucionais
Incentivar a aproximação entre o departamento e os alunos	Credibilidade	Expandir os canais de integração dos alunos com o departamento	Apoiar as atividades e eventos desenvolvidos pelos alunos
	nº de alunos de EAD que conhecem o departamento		Promover a interação dos alunos de EAD com o departamento
	% das decisões compartilhadas com o corpo discente		Discutir a possibilidade de incluir um membro discente no conselho de gestão
	Sinergia		Apoiar os centros acadêmicos dos cursos de Administração e Administração Pública

Como, nessa perspectiva, o intuito principal é a satisfação dos clientes (neste caso, dos alunos), optou-se por dois objetivos principais que tivessem forte interligação, a fim de que o cumprimento de um contribuísse para o alcance

do outro. Percebe-se, neste contexto, que tanto indicadores como iniciativas também terão implicações comuns entre os dois objetivos.

4.2.3.6 Perspectiva da sociedade/cidadão

Conforme muito bem destacado por Ghelman e Costa (2006a), a prestação do serviço público de educação superior tem dois clientes: o direto, que, como já vimos, são os alunos; e o indireto, que é a sociedade, a qual se beneficia do aumento de jovens capacitados ingressando no mercado de trabalho, bem como da transmissão de conhecimento e tecnologia promovida por esse tipo de organização.

Desse modo, nota-se que a missão do Departamento de Administração e Economia, assim como a da própria Universidade Federal de Lavras, tem seu viés social, na medida em que se propõe a formar profissionais altamente capacitados para exercer seu papel na sociedade, além de desenvolver atividades de pesquisa e extensão com retorno para a comunidade.

Por esta razão, a perspectiva da sociedade/cidadão é a que se encontra no topo do modelo de Balanced Scorecard proposto, pois o principal objetivo do departamento é alcançar a efetividade no serviço prestado, com foco orientado para o cidadão e para a coletividade.

Destarte, são necessárias medidas que possibilitem que o DAE avalie os impactos que tem provocado na sociedade, além de mensurar o reconhecimento do departamento, tanto dentro quanto fora da universidade, e elaborar maneiras de fortalecer (ou melhorar) sua imagem e maximizar os efeitos positivos dos serviços prestados e das ações desenvolvidas por ele.

Acredito que o departamento tem cumprido bem o seu papel (...). Tenho conhecimento de muitos dos nossos alunos que estão ocupando um lugar importante em grandes empresas,

ou que foram aprovados em concursos, ou que criaram sua própria empresa (...). É gratificante receber esse *feedback*, mas o retorno ainda é pequeno. Tem muito aluno que não tivemos notícias mais (...). Acho importante procurar saber o que aconteceu com eles (Entrevistado 7).

A imagem do DAE aqui na universidade não é muito boa. Bom, ao menos poderia ser melhor (...). Os problemas de relacionamento entre grupos de professores, esta rixa é o que o pessoal mais conhece, o que mais se comenta (...). Eu sei que lá tem muita coisa positiva, mas precisa ser mais valorizada, mais divulgada (Entrevistado 26).

A nossa imagem é positiva sim (...). Muitos de nossos alunos, hoje, são professores em outras universidades aqui da cidade, outros se tornaram nosso colegas aqui DAE mesmo (...). Tem algumas empresas, multinacionais, que procuram a gente para indicar alunos para vagas de estágio, de *trainee* (...). O retorno é positivo, então, a imagem é positiva também (Entrevistado 10).

Uma alternativa para melhorar a imagem do DAE dentro da universidade é a criação de cursos de capacitação, desenvolvidos e gerenciados por professores e técnicos do departamento. Esta iniciativa aproxima a comunidade universitária e promove uma enriquecedora troca de experiência entre docentes e demais servidores. O curso criado por um grupo de professores do departamento, em 2011, na área de gestão pública foi muito bem avaliado e recebeu menções positivas em vários depoimentos.

Não obstante, alguns entrevistados ressaltaram o potencial não explorado pelo DAE em outras áreas:

Alguns projetos do departamento têm uma visibilidade muito boa, como aquele que mede a inflação mensal, os índices de preço (...). O departamento tem grande potencial, pode aparecer muito mais (...). Recentemente, três professores do departamento receberam um prêmio pela produção científica, o que prova que potencial tem e muito (Entrevistado 30).

Ainda vejo um certo distanciamento entre o departamento e a comunidade (...). Há espaço para que aconteça uma aproximação (...). Sei de projetos bons de alguns professores lá, mas pouco divulgados (...). Poderiam até envolver outros departamentos nesses projetos. O Mestrado Profissional em Extensão pode contribuir para isso, com novos projetos, inclusive (...) (Entrevistado 14).

Outro aspecto levantado durante as entrevista diz respeito à necessidade de o departamento se relacionar com outras instituições nacionais e internacionais. Esta troca de experiência acarreta grandes benefícios para o departamento. Além disso, o processo de internacionalização, no qual a UFLA emprega grandes forças para se concretizar, depende da participação e do envolvimento de todos os setores, sendo de grande importância o empenho do DAE em firmar parcerias com universidades de outros países e investir no intercâmbio de professores, pesquisadores e alunos.

Uma carência do departamento é quanto à internacionalização (...). Existe uma disciplina criada lá, ministrada por um professor dos EUA, mas, ainda assim, é uma iniciativa tímida (...). Os programas de pós-graduação do departamento deveriam se dedicar mais nesse sentido, procurar mais alternativas (...). Uma via de mão dupla, pois traz retornos acadêmicos e também reforça a imagem da universidade e do departamento lá fora (Entrevistado 28).

O momento é propício para isso (...). A pauta do dia na UFLA é a internacionalização, é investir nesta relação com instituições de fora do Brasil (...). O departamento tem que aproveitar esta maré, este incentivo que estão dando (...). É o momento em que tudo está conspirando a favor deste intercâmbio e o departamento tem professores com trânsito e com contatos em universidades importantes de Portugal, da Espanha, dos EUA, da Inglaterra (...). É a hora de fortalecer e estreitar esses laços (Entrevistado 4).

Considerando todos os aspectos e fatores levantados durante a pesquisa e mantendo como parâmetros a finalidade e a missão do departamento, no Quadro 13 apresentam-se os elementos para a perspectiva da sociedade/cidadão.

Quadro 13 Perspectiva da sociedade/cidadão

PERSPECTIVA DA SOCIEDADE/CIDADÃO			
Objetivos	Indicadores	Metas	Iniciativas
Aproximar o departamento da comunidade universitária e da sociedade.	nº de atividades desenvolvidas em parceria com outras instituições de ensino	Estreitar relações com outras universidades	Desenvolver parcerias com outras universidades da cidade ou de outras localidades
			Promover convênios com instituições do exterior
	% da participação do departamento no total de cursos de capacitação oferecidos pela universidade	Intensificar o contato com o restante da universidade	Propor cursos de capacitação para comunidade universitária
	nº de setores ou departamento com os quais o departamento tem parceria em alguma ação ou projeto	Fortalecer a imagem do departamento	Propor o desenvolvimento de disciplinas e projetos com outros departamentos
nº de acessos ao site do departamento	Divulgar as ações do departamento nas redes sociais.		

“continua”

Quadro 13 “conclusão”

PERSPECTIVA DA SOCIEDADE/CIDADÃO			
Objetivos	Indicadores	Metas	Iniciativas
Satisfazer a sociedade no que se refere aos serviços prestados pelo departamento	nº de pessoas beneficiadas pelos projetos de extensão	Alcançar reconhecimento pela formação de profissionais e pela produção de conhecimento em Ciências Sociais Aplicadas	Dedicar maior apoio às atividades relacionadas à extensão
	nº de estagiários e <i>trainees</i> contratados		Criar canais de contato entre o departamento e a comunidade.
	nº de egressos que desenvolveram seu próprio negócio		Realizar um levantamento sobre a situação atual dos alunos egressos
	nº de egressos contratados ou aprovados em concursos públicos		Apoiar as atividades que divulgam o nome do departamento

Apresentadas as seis perspectivas do Balanced Scorecard proposto para o Departamento de Administração e Economia da UFLA, o passo seguinte é a construção do mapa estratégico, com a identificação das relações de causa-efeito entre os objetivos em cada perspectiva e, essencialmente, as ligações entre os objetivos de perspectivas diferentes, conforme se observa na Figura 19.

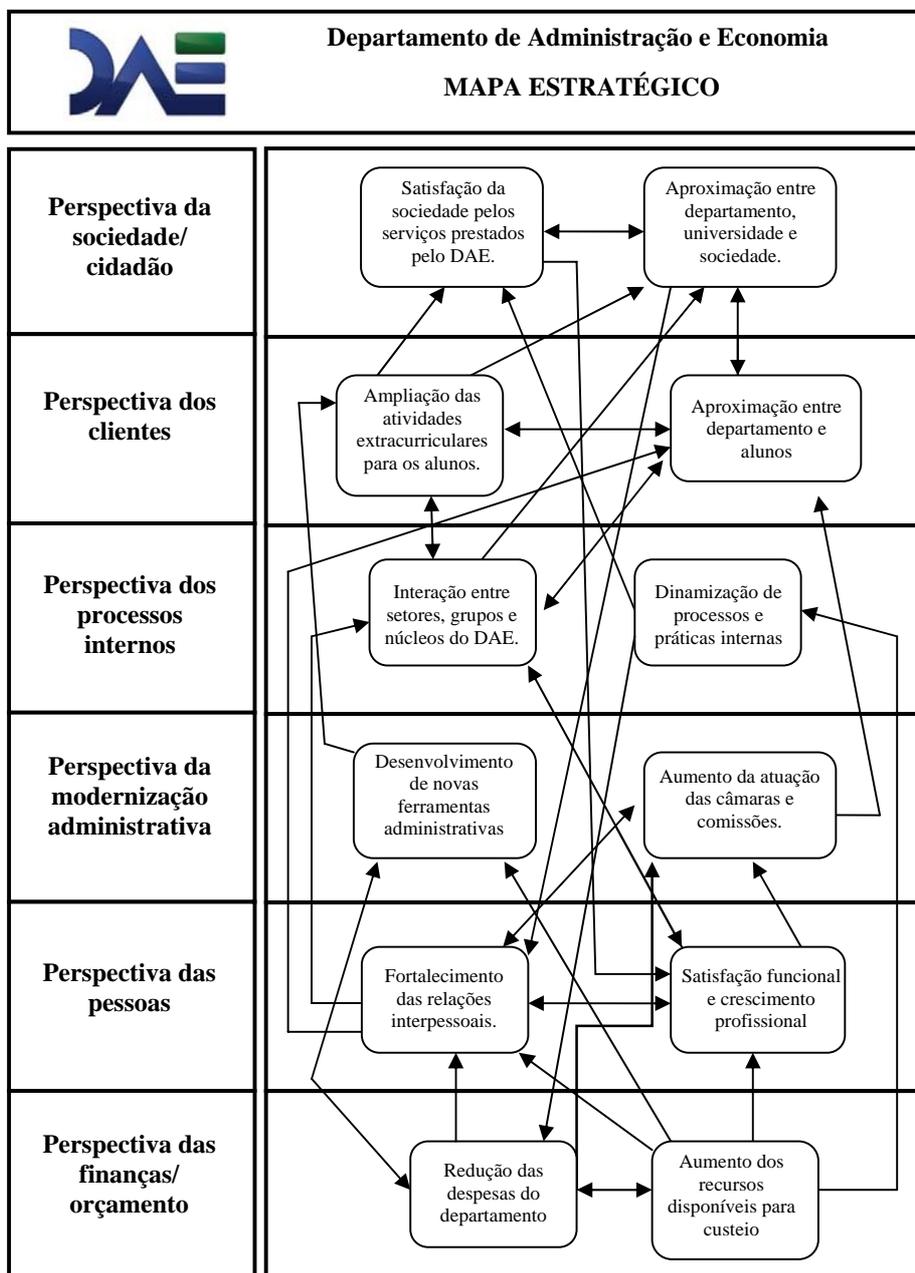


Figura 19 Relações de causa-efeito no DAE

Como pode ser comprovado analisando-se a Figura 19, o mapa estratégico é a representação gráfica do Balanced Scorecard e permite uma visualização da estratégia, por meio das relações de causa-efeito entre os elementos de cada perspectiva. Corrobora esta definição a afirmação de Vidi (2009), para quem a finalidade do mapa é esboçar um caminho no qual a estratégia pode ser alcançada.

O plano proposto para o Departamento de Administração e Economia, como já relatado, é formado por seis perspectivas, sendo que cada uma delas contempla dois grandes objetivos que se inter-relacionam. Essa estrutura permite verificar, por meio dos indicadores tangíveis e intangíveis, se os planos de ação estão sendo seguidos e se o departamento está trilhando o caminho previamente definido. Ao mesmo tempo, as ligações entre os objetivos de perspectivas diferentes repercutem em ações que possibilitam o cumprimento das metas que foram estabelecidas no BSC.

Observando-se as relações de causa-efeito no mapa, nota-se que:

- a) o aumento dos recursos disponíveis para custeio pode contribuir: a) para a satisfação funcional e o crescimento profissional (Ex: mais recursos podem ser destinados para que os servidores façam cursos de aperfeiçoamento); b) para a dinamização dos processos e práticas internas (Ex: investimento em programas de capacitação e treinamento dos servidores); c) para o desenvolvimento de novas ferramentas administrativas (Ex: contratar uma empresa para o desenvolvimento de softwares de gestão); d) para a redução das despesas compulsórias (Ex: pode-se optar por comprar mais cartuchos e toners e concentrar a impressão e as fotocópias nas secretarias do departamento) e d) para o fortalecimento das relações

interpessoais (Ex: investir em um número maior de reuniões e confraternizações no departamento);

- b) a **redução das despesas do departamento** pode colaborar: a) para o aumento dos recursos disponíveis (Ex: com a diminuição dos valores gastos com as despesas, haverá um volume de recursos maior para investir em outras rubricas); b) para o aumento da atuação das câmaras e comissões (Ex: com a redução das despesas, a Câmara de Finanças e a Comissão de Assuntos Estratégicos poderão avaliar novas alternativas para o uso do recurso disponível); c) para o fortalecimento das relações interpessoais (Ex: para que haja esta economia, é necessário que exista um esforço coletivo de funcionários e professores, com a colaboração e o envolvimento de todos) e d) para o desenvolvimento de novas ferramentas administrativas (Ex: a diminuição das despesas demandará uma adequação das formas de controle dos custos e remanejamento de recursos);
- c) o **fortalecimento das relações interpessoais** pode refletir: a) no aumento da atuação das câmaras e comissões do departamento (Ex: da aproximação entre os servidores, alunos e colaboradores podem surgir novas ideias e novos projetos); b) na satisfação funcional e no crescimento profissional (Ex: tende a ocorrer maior incidência de trabalho em equipe, projetos em conjunto, trocas de experiência, etc.); c) na interação entre setores, grupos e núcleos (Ex: o convívio e a aproximação entre as pessoas possibilitam maior interação e cooperação) e d) na aproximação entre departamento e alunos (Ex:

o fortalecimento das relações proporciona uma aproximação maior entre professores, técnicos e alunos, o que contribui para a identificação do aluno com o departamento);

- d) a **satisfação funcional e o crescimento profissional** pode favorecer: a) o aumento da atuação das câmaras e comissões (Ex: servidores capacitados tendem a contribuir melhor nos projetos e atividades das câmaras e comissões das quais fazem parte); b) a interação entre setores, grupos e núcleos (Ex: membros de grupos ou setores diferentes podem trabalhar em conjunto no desenvolvimento de treinamentos para o servidores do departamento) e c) o fortalecimento das relações interpessoais (Ex: durante os cursos, há debates, conversas e trocas de experiências que aproximam os participantes);

- e) o **desenvolvimento de novas ferramentas administrativas** pode contribuir: a) para a redução das despesas do departamento (Ex: adoção de comunicadores instantâneos, via internet, em substituição a ligações interurbanas, quando possível) e b) para a ampliação das atividades extracurriculares para os alunos (Ex: criação de projetos institucionais com a participação de bolsistas para o desenvolvimento de instrumentos de auxílio à gestão);

- f) o **aumento da atuação das câmaras e comissões do departamento** pode colaborar: a) para o fortalecimento das relações interpessoais (Ex: o trabalho desempenhado por câmaras e comissões, essencialmente, já demanda a cooperação e a

participação de todos os envolvidos) e b) para a aproximação entre o departamento e os alunos (Ex: realização de eventos, com participação dos discentes, em que seriam expostas os projetos desenvolvidos pelas câmaras de Ensino, de Pesquisa e de Extensão e apresentadas as oportunidades para que os alunos possam se envolver nestas atividades);

- g) a **interação entre setores, grupos e núcleos do departamento** pode provocar reflexos: a) na satisfação funcional e crescimento profissional (Ex: melhoria do clima organizacional, crescimento da interatividade e aprendizado compartilhado); b) na aproximação entre departamento e alunos (Ex: envolvimento dos membros dos grupos, núcleos e setores com a rotina do departamento); c) na aproximação entre departamento, universidade e sociedade (Ex: realização de atividades em conjunto com segmentos de outros departamentos da universidade e/ou com setores da sociedade) e d) na ampliação das atividades extracurriculares (Ex: ampliação do número de alunos de graduação envolvidos com atividades dos núcleos da pós-graduação);
- h) a **dinamização de processos e práticas internas** pode contribuir: a) para a satisfação da sociedade com os serviços prestados pelo departamento (Ex: aumento da qualidade e da eficiência na execução das tarefas administrativas e didático-pedagógicas) e b) para a redução das despesas (Ex: evitar a reprodução física de documentos que podem ser utilizados apenas no formato virtual);

- i) a **ampliação das atividades extracurriculares para os alunos** pode colaborar: a) para a satisfação da sociedade pelos serviços prestados pelo departamento (Ex: os alunos poderão participar de uma gama maior de atividades e, dessa forma, terão uma formação profissional mais completa e com experiências práticas); b) para a aproximação entre departamento, universidade e sociedade (Ex: potencial para crescimento de projetos de extensão e de pesquisa); c) para a interação entre setores, grupos e núcleos do departamento (Ex: criação de parcerias entre setores e grupos diferentes em torno de um mesmo projeto) e d) para a aproximação entre o departamento e o corpo discente (Ex: serão oferecidas oportunidades de um número maior de alunos exercerem alguma atividade dentro do departamento);
- j) a **aproximação entre departamento e alunos** pode refletir: a) na interação entre setores, grupos e núcleos (Ex: o aumento da permanência dos alunos dentro das dependências do departamento facilita a interação entre membros de grupos e setores diferentes); b) na aproximação entre departamento, universidade e sociedade (Ex: com um número maior de alunos participando da rotina do departamento, poderão surgir novos canais de comunicação com alunos e professores de outros departamentos e com funcionários de setores da universidade) e c) na ampliação das atividades extracurriculares (Ex: a elaboração de novas propostas de projetos e de novas possibilidades de bolsa para os alunos);

- k) a **satisfação da sociedade com os serviços prestados pelo departamento** pode contribuir: a) para a aproximação entre departamento, universidade e sociedade (Ex: criação de canais de comunicação e *feedback* tanto institucionais quanto com a própria comunidade) e c) para a satisfação funcional e o crescimento profissional (Ex: os servidores podem se sentir motivados pelo reconhecimento do serviço prestado por eles e procurarem investir em treinamento e capacitação);
- l) nota-se, ainda, que a **aproximação entre departamento, universidade e sociedade** pode promover reflexos: a) no fortalecimento das relações interpessoais (Ex: resolução de possíveis conflitos e pendências com a gestão central da universidade); b) na aproximação entre departamento e alunos (Ex: ao buscar se aproximar do restante da universidade e também da sociedade, cria-se um ambiente favorável para uma maior participação dos alunos nas atividades do departamento) e c) na satisfação da sociedade pelos serviços prestados pelo departamento (Ex: o aumento da interação com a sociedade proporciona melhores condições de o departamento exercer sua missão).

Cada uma destas relações de causa-efeito listadas anteriormente apresenta possibilidades de desdobramento e inter-relação com as demais. Por exemplo, a priorização do uso de documentos virtuais (processos internos), em detrimento da impressão desnecessária dos mesmos, contribui para a redução das despesas com fotocópias e com a aquisição de cartuchos e toners (finanças/orçamento), recurso este que poderá ser investido na promoção de

eventos e palestras para os alunos (clientes) ou na aquisição de softwares que auxiliem no desenvolvimento de novas ferramentas de gestão para o departamento (modernização administrativa). O conjunto de todos os prováveis desdobramentos das relações de causalidade entre os objetivos das seis perspectivas proporciona ao mapa estratégico uma visualização completa da estratégia proposta no BSC.

Por fim, observa-se que, no topo do mapa (Figura 18), está a perspectiva sociedade/cidadão, uma vez que a finalidade do departamento é cumprir com a sua função social (efetividade). Um degrau abaixo, a perspectiva dos clientes representa a necessidade de se prestar um serviço de qualidade aos alunos (eficácia). As demais perspectivas são responsáveis por fornecer as condições necessárias para que o departamento cumpra seus objetivos, com procedimentos organizados e a otimização do gasto dos recursos disponíveis (eficiência).

Destarte, estando definidas a missão, a visão e os valores organizacionais, realizado o diagnóstico dos ambientes interno e externo e finalizada a elaboração do Balanced Scorecard, a proposta de planejamento estratégico para o Departamento de Administração e Economia da UFLA está concluída. Assim, no último tópico desta seção abordam-se os aspectos e os fatores que deverão ser considerados na implementação do plano proposto pelo departamento.

4.2.4 Aspectos importantes para a aplicação do plano

Assim como defendem os criadores da metodologia, Kaplan e Norton (2000), apoiados por Matias-Pereira (2012), Costa (2009), Ramos (2006), Galindo (2005), Vidi (2009) e Níven (2003), para que a proposta de planejamento estratégico seja implementada, é fundamental que o Balanced

Scorecard funcione como um sistema de gestão e não como um instrumento de controle e regulação.

Dessa forma, durante a fase de implantação da metodologia, é de suma importância que todos os professores e técnico-administrativos, com a participação, inclusive, de representantes do corpo discente, participem do projeto. De fato, para o desenvolvimento deste estudo, foram ouvidos representantes destes segmentos e também de parte da comunidade universitária que tem relação (direta ou indireta) com o DAE. No entanto, para que os objetivos e metas propostos sejam legitimados, é essencial consultar todos os membros do departamento, apresentar-lhes a proposta, ouvir sugestões, discutilas e, até mesmo, fazer adaptações e corrigir possíveis distorções no modelo.

Cabe ao chefe do departamento, assessorado pelo administrador, promover reuniões, debates e grupos focais para tratar de aspectos práticos do processo de implantação do planejamento, tais como definir o prazo para o cumprimento das metas e determinar a responsabilidade sobre cada uma das iniciativas propostas.

Por meio das entrevistas, nota-se que a grande maioria dos docentes e do corpo administrativo é favorável ao desenvolvimento de um plano de ação, ao estabelecimento de objetivos e à definição de uma estratégia para alcançá-los. Percebe-se, também, o interesse de todos em participar das discussões sobre o destino do departamento e sobre a forma como ele será conduzido, o que comprova a necessidade do envolvimento de todas as partes em torno do projeto.

Além disso, os problemas de relacionamento que ainda persistem entre certos grupos de professores podem ser solucionados diante da oportunidade de participar de forma compartilhada do processo de condução do futuro do departamento. O êxito do projeto depende da participação contínua, integrada e comprometida de todos os seus membros.

Entretanto, cabe destacar que, devido ao curto prazo para a realização desta pesquisa e as dificuldades para reunir todos os membros do departamento para discutir a proposta, a efetiva legitimação do planejamento não fez parte dos resultados deste estudo.

Por fim, é importante, para evitar a descontinuidade de projetos e o desgaste na relação entre as pessoas, que tanto a estrutura administrativa já consolidada quanto o regimento interno do departamento sejam respeitados no processo de implementação do planejamento proposto, bem como nas medidas e ações futuras decorrentes dele.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a realização deste trabalho buscou-se desenvolver uma proposta de planejamento estratégico para o Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras, utilizando-se a metodologia Balanced Scorecard. Para tanto, procurou-se identificar se o BSC apresenta-se como um instrumento gerencial válido para organizar as atividades e avaliar os resultados de uma unidade didático-pedagógica de uma universidade federal e, sendo válido, quais adaptações seriam necessárias para aplicação do instrumento no DAE/UFLA.

Para o cumprimento deste objetivo, inicialmente, realizou-se uma extensa pesquisa bibliográfica, no intuito de proporcionar uma sólida fundamentação teórica para o desenvolvimento do plano proposto. Nesse sentido, demonstrou-se todo o processo de evolução do planejamento estratégico, desde as primeiras aplicações até o recente surgimento, na iniciativa privada, de mecanismos que auxiliam na clarificação, na comunicação e na avaliação da estratégia, como é o caso do Balanced Scorecard.

A partir deste ponto, procurou-se apresentar a adoção do BSC também na esfera pública, buscando identificar as adaptações necessárias ao modelo original, desenvolvido por Kaplan e Norton, em decorrência das especificidades deste setor. Posteriormente, foram apresentados alguns dos modelos de BSC adaptados para organizações públicas, dentre eles o que foi desenvolvido por Ghelman e Costa (2006a). Em seguida, apresentaram-se as aplicações do Balanced Scorecard em instituições públicas de ensino superior e, por fim, os estudos de caso nos quais a ferramenta foi empregada, especificamente em departamentos de universidades federais.

Estruturada a base teórica que sustentaria o estudo, utilizaram-se a pesquisa de documentos, a observação participante e entrevistas

semiestruturadas para coletar informações que propiciassem a determinação da missão, da visão e dos valores do departamento, a análise dos ambientes interno e externo (SWOT) e a determinação dos elementos que comporiam o BSC do Departamento de Administração e Economia, concluindo, assim, a elaboração do planejamento.

As constatações extraídas do estudo empírico comprovam que, apesar de a cultura do planejamento não estar incorporada ao DAE, professores, funcionários técnico-administrativos e alunos são favoráveis ao estabelecimento de um plano de ação para o departamento, com a definição de objetivos e a discussão sobre possíveis estratégias para alcançá-los. Traçando um paralelo com o referencial teórico abordado, percebe-se que é imprescindível o envolvimento de todas as partes de uma organização, tanto na formulação quanto na implementação e na avaliação de um processo de planejamento estratégico.

Verificou-se, dentre os vários aspectos identificados nesta pesquisa, que a metodologia Balanced Scorecard tem potencial para proporcionar uma visão sistêmica da instituição, identificando relações de causa-efeito e a definição de indicadores tangíveis e intangíveis de resultado e de tendência. Além disso, há o benefício de um controle mais eficiente dos processos por meio destes indicadores e de metas estruturadas e de fácil visualização.

Procurou-se, sobretudo, demonstrar a possibilidade da utilização do BSC, especialmente do modelo adaptado por Ghelman e Costa (2006a), na elaboração do planejamento estratégico do Departamento de Administração e Economia e como essa metodologia pode contribuir para a concretização do objetivo de torná-lo um centro de excelência em ciências sociais aplicadas.

A associação do BSC e da análise SWOT se mostrou adequada aos propósitos deste trabalho. A utilização da Matriz SWOT para avaliar os parâmetros internos e externos que impactam no departamento proporcionou

subsídios importantes para a definição dos elementos que compõem a proposta de Balanced Scorecard elaborada. Por si só, a conscientização da missão e do funcionamento organizacional, e o decorrente fortalecimento dos seus processos de comunicação representariam um ganho inquestionável para o departamento.

É de grande relevância destacar que, caso seja colocado em prática, faz-se necessária a ratificação das diretrizes que foram propostas no plano, por meio da legitimação de objetivos e metas por todos os membros do departamento. Ao mesmo tempo, é essencial, também, o estabelecimento de revisões periódicas do planejamento estratégico, por meio do acompanhamento das metas criadas, para que haja a conversão da estratégia em um processo contínuo e sustentável.

Espera-se que o presente estudo, por meio dos elementos nele contidos, possa contribuir para superar as dificuldades enfrentadas nos processos de implementação da metodologia BSC em organizações públicas, especialmente no caso de unidades didático-pedagógicas de instituições públicas de ensino superior, como é o caso do objeto desta pesquisa.

O presente trabalho configura-se como uma pequena contribuição para a investigação sobre o BSC e o desenvolvimento de propostas de planejamento para o setor público, o que permite ter consciência de que em futuros trabalhos poderão ser realizados aperfeiçoamentos e melhorias no estudo sobre esta temática. Um próximo passo na pesquisa sobre o Departamento de Administração Economia da UFLA seria a discussão compartilhada dos elementos levantados neste estudo.

Seria interessante, ainda, realizar uma pesquisa sobre os impactos da aplicação desta proposta no departamento, após sua completa implementação, pois permitiria verificar se os objetivos estratégicos estipulados foram cumpridos e se o envolvimento em torno do projeto, por parte dos docentes, técnico-administrativos, alunos e demais colaboradores, foi realmente efetivo.

Por fim, sugerem-se novos trabalhos que permitam expandir a aplicação do Balanced Scorecard às demais unidades didático-pedagógicas da UFLA, considerando as especificidades de cada uma delas.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 2007. Edição Especial de 40 anos (1967-2007).
- ALDAY, H. E. C.; SALLES, J. A. A. Contribuições para a gestão estratégica de instituições de ciência e tecnologia. **Produção**, v. 21, n. 2, p. 301-313, maio 2011. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-65132011005000023>>. Acesso em: 18 abr. 2013.
- ALEIXO, D.; HOLANDA, L. M. C.; ANDRADE, E. O. A elaboração do mapa estratégico como forma de medir o desempenho organizacional: um estudo de caso no SEBRAE Caruaru – PE. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 3., 2006, Resende. **Anais...** Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos06/814_A%20Elaboracao%20do%20Mapa%20Estrategico%20.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2012.
- ALMEIDA, P. R. **A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1277HistorPlanejBrasil.pdf>>. Acesso em: 8 nov. 2012.
- ANDREUZZA, M. G. S. B. **Planejamento estratégico**. SAGRES – Política e Gestão Estratégica Aplicadas. Porto Alegre: Instituto Eckart - Ensino a Distância, 2008. (Apostila do Curso de Planejamento Estratégico). Disponível em: <<http://www.madeira.ufpr.br/disciplinasgarzel/12.pdf>>. Acesso em: 6 nov. 2012.
- ANTÓNIO, N. S.; RODRIGUES, J. J. M. **Balanced Scorecard e mapas estratégicos**. Grupo Estratégia Organizacional/ISCTE, 2006. (Working Paper, 01/06). Disponível em: <<http://ee.dcg.eg.iscte.pt/bsc.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2012.
- AZÚA, S. **Un paso más avanzado al cuadro de mando integral**. Conferencia en el Institute for International Research, 1998. QAP, noviembre, 1998.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009. 288p.
- BERGUE, S. T. Gestão estratégica de pessoas e balanced scorecard em organizações públicas. **Revista Análise**, v. 16, n. 2, p. 265-284, ago./dez. 2005.

BOCCI, F. A new BSC architecture for the public sector. Perspectives on Performance, v. 4, n. 3, p. 30-32. Centre of Business Performance, Cranfield School of Management, Cranfield, 2005. Disponível em: <<http://www.bocciconsulting.com/wp-content/uploads/2012/08/2005-Bocci-A-new-BSC-architecture-for-the-Public-Sector.pdf>>. Acesso em: 9 nov. 2012.

BOGDAN, R. S.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. 12. ed. Porto: Porto, 2003. 336p.

BOMTEMPO, J. V. **Estratégias competitivas**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro/ABIQUIM/INT, 2000.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 8 nov. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=25&Itemid=28>. Acesso em: 20 maio 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano plurianual**. Brasília. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/orcamento/ppa>>. Acesso em: 10 nov. 2012.

CARDOSO JÚNIOR, J. C. **Planejamento governamental e gestão pública no Brasil**: elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. Brasília: IPEA, 2011. (Texto para Discussão 1584).

CARVALHO, L. E. **O Balanced Scorecard como instrumento da aprendizagem estratégica**. São Paulo: PUC, 2006. Disponível em: <http://www.sapientia.pucsp.br//tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4228>. Acesso em: 17 nov. 2012.

CASTRO, M. L. **Balanced Scorecard**: um estudo de sua aplicação no setor hospitalar. Vitória: FUCAPE, 2004. Disponível em: <http://www.fucape.br/_public/producao_cientifica/8/Dissertacao%20Marcio%20Luiz.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2012.

CESENA, T. M. **Balanced Scorecard para organizações públicas: a experiência da companhia nacional de abastecimento – CONAB**. Salvador, 2006. Disponível em:
<http://www.adm.ufba.br/sites/default/files/publicacao/arquivo/dissertacao_teresinha_cesena.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2012.

CHERCHIGLIA, M. L.; DALLARI, S. G. A reforma do Estado e o setor público de saúde: governança e eficiência. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 35, p. 65-84, set./out. 1999.

CHIAVENATO, I.; SAPIRO, A. **Planejamento estratégico: fundamentos e aplicações**. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CHURCHILL JUNIOR, G. A.; PETER, J. P. **Marketing: criando valor para os clientes**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CISLAGHI, R.; LUZ FILHO, S. S. Balanced Scorecard em instituições públicas do ensino superior: benefícios, limitações e desafios. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 6., 2006, Blumenau. **Anais...** Blumenau, 2006. Disponível em:
<<http://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/74611/t0086.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 25 nov. 2012.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL. **Programa de Demanda Social (DS) e Programa de Apoio à Pós-Graduação (PROAP)**. Brasília, 2006. Disponível em:
<<http://www.capes.gov.br/bolsas/bolsas-no-pais/ds-e-proap>>. Acesso em: 23 jun. 2013.

COSTA, A. C. A. **Aplicação da metodologia Balanced Scorecard em instituições do sector público não lucrativo: o estudo do caso Instituto Politécnico de Portalegre**. 2009. Dissertação. Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior de Economia e Gestão. Disponível em:
<<https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/1420>>. Acesso em: 12 nov. 2012

COSTA, J. G. **Planejamento estratégico como ferramenta de gestão**. Belém, 2004. Disponível em:
<http://www.nead.unama.br/site/bibdigital/pdf/artigos_revistas/263.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2012.

CUNHA, L. A. Reforma universitária em crise: gestão, estrutura e território. In: TRINDADE, H. (Org.). **Universidade em ruínas**: na república dos professores. Petrópolis: Vozes/Porto Alegre: CIPEDDES, 1999.

DIETSCHI, D. A.; NASCIMENTO, A. M. Um estudo sobre a aderência do Balanced Scorecard às empresas abertas e fechadas. **Revista Contabilidade e Finanças**, v. 19, n. 46, p. 73-85, 2008. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1519-70772008000100007>>. Acesso em: 25 abr. 2012.

DORWEILER, V.; YAKHOU, M. Scorecard for academic administration performance on the campus. **Managerial Auditing Journal**, Bradford, v. 20, n. 2, p. 138-144, 2005.

DRUCKER, P. F. **Práticas de administração de empresas**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

DYSON, R. G. Strategic development and SWOT analysis at the University of Warwick. **European Journal of Operational Research**, Amsterdam, v. 152, n. 3, p.631-640, Feb. 2004. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0377221703000626>>. Acesso em: 20 abr. 2013.

ERIG, R.; ANTUNES JÚNIOR, J. A. V.; RAIMUNDINI, S. L. Balanced Scorecard na administração pública municipal: um estudo de caso na Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Revista Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, MG, v. 1, n. 2. 2009. Disponível em: <<http://www.seer.ufv.br/seer/apgs/index.php/APGS/article/viewArticle/9>>. Acesso em: 11 nov. 2012.

FARIA, J. C. **Administração**: introdução ao estudo. São Paulo: Livraria Pioneira, 1997.

FERREIRA, A. A.; REIS, A. C. F.; PEREIRA, M. I. **Gestão empresarial de Taylor aos nossos dias**: evolução e tendências da moderna administração de empresas. São Paulo: Pioneira, 1997.

FLEURY, A.; FLEURY, M. T. L. **Aprendizagem e inovação organizacional**: as experiências de Japão, Coreia e Brasil. São Paulo: Atlas, 1995.

FLEURY, P.; ARKADER, R. Ameaças, oportunidades e mudanças: trajetórias de modernização industrial no Brasil. In: CASTRO, A. B. et al. (Org.). **Estratégias empresariais na indústria brasileira**: discutindo mudanças. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

GAETANI, F. La intrigante reforma administrativa brasileira. **Revista Del CLAD**: reforma y democracia, Caracas, n. 16, p. 1, fev. 2000.14p. Disponível em:
<<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/CLAD/2000Gaetani.pdf>>
Acesso em: 5 de abr. 2013.

GALAS, E. S.; PONTE, V. M. R. O Balanced Scorecard e o alinhamento estratégico da tecnologia da informação: um estudo de casos múltiplos. **Revista Contabilidade e Finanças**, v. 17, n. 40, p. 37-51, 2006. Disponível em:
<<http://www.scielo.br/pdf/rcf/v17n40/v17n40a04.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2013.

GALINDO, A. G. Balanced Scorecard como sistema de alinhamento e controle estratégico da gestão. In: SIMPÓSIO EM EXCELÊNCIA DE GESTÃO E TECNOLOGIA, 2., 2005, Resende. **Anais...** Resende: SEGeT/ADEB, 2005.

GHELMAN, S. **Adaptando o Balanced Scorecard aos preceitos da nova gestão pública**. Rio de Janeiro: UFF, 2006. Disponível em:
<http://repositorios.inmetro.gov.br/bitstream/10926/647/1/Ghelman_2006.pdf>.
Acesso em: 3 nov. 2012.

GHELMAN, S.; COSTA, S. R. R. Adaptando o BSC para o setor público utilizando os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 3., 2006, Resende. **Anais...** Resende, 2006a. Disponível em:
<http://www.aedb.br/seget/artigos06/422_Adapt%20BSC%20efic%20eficacia%20e%20efetivid.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2012.

GHELMAN, S.; COSTA, S. R. R. Adoção do Balanced Scorecard em organizações públicas. III In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 3., 2006, Resende, **Anais...** Resende, 2006b. Disponível em:
<http://www.aedb.br/seget/artigos06/422_Adocao%20BSC%20EM%20ORG%20PUBL.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2012.

GHEMAWAT, P. **A estratégia e o cenário dos negócios**: texto e casos. Porto Alegre: Bookman, 2000.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES, P.; MENDES, S.; CARVALHO, J. O Balanced Scorecard como instrumento de medida de desempenho das forças policiais: estudo de casos. **Economia Global e Gestão**, v. 15, n. 2, p. 91-114, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-74442010000200006&lang=pt>. Acesso em: 28 abr. 2013.

HORVÁTH & PARTNERS MANAGEMENT CONSULTANTS. **Dominar el cuadro del mando integral**: manual practico basado em más de 100 experiencias. Barcelona: Ediciones Gestión, 2000.

IIDA, I. Planejamento estratégico situacional. **Produção**, v. 3, n. 2, p. 13-125, 1993. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-65131993000200004>>. Acesso em: 9 nov. 2012.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Balanced Scorecard**: a estratégia em ação. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Conceptual foundations of the Balanced Scorecard**. Harvard Business School Accounting & Management Unit Working Paper, 10-074, 2010. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1562586> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1562586>>. Acesso em: 2 maio 2013.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Mapas estratégicos**: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis. 8. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Organização orientada para a estratégia**: com as empresas que adotam o Balanced Scorecard prosperam no ambiente de negócios. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. The Balanced Scorecard: measures that drive performace. **Harvard Business Review**, v. 70, n. 1, p. 71–79, Jan./Feb. 1992.

KOTLER, P. **Administração de marketing**. 12. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**. Belo Horizonte: UFMG, 1999. 340 p.

LAWRENCE, S.; SHARMA, U. Commodification of education and academic labour – using the balanced scorecard in a university setting. **Critical Perspectives on Accounting**, v. 13, Issues 5–6, p. 661-677. October, 2002.

LEÃO FILHO, A. S.; NASCIMENTO, A. L. Balanced Scorecard como ferramenta de gestão pública. **Revista Gestão Pública: práticas e desafios**, Recife, v. 1, n. 2. 2010. Disponível em: <http://www.sumarios.org/revistas/resumos/index.php?q=resumos/54077&field_revista_value=6289>. Acesso em: 11 nov. 2012.

LEE, S. F.; KO, A. S. O. Building balanced scorecard with SWOT analysis, and implementing “Sun Tzu’s The art of business management strategies” on QFD methodology. **Managerial Auditing Journal**, v. 15, n. 1/2, p. 68-76, 2000. Disponível em: <<http://cmr.ba.ouhk.edu.hk/cmr/webjournal/v6n1/webj06-03.pdf>>. Acesso em: 4 maio 2013.

LIMA, A. C. C.; CAVALCANTI, A. A.; PONTE, V. Da onda da gestão da qualidade a uma filosofia da qualidade da gestão: Balanced Scorecard promovendo mudanças. **Revista Contabilidade e Finanças**, v. 15, p. 79-94, 2004. Número Especial. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1519-70772004000400006>>. Acesso em: 19 abr. 2013.

LIMA, C.; SOARES, T.; LIMA, M. Balanced Scorecard em instituições de ensino superior: uma análise das perspectivas. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 183-205, 2011. Disponível em: <<http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/article/view/678/636>>. Acesso em: 29 nov. 2012.

LOURENÇO, D. F. C. **A falta de planejamento como fator determinante para a não sobrevivência da micro e pequena empresa brasileira**: técnicas de planejamento para as micro e pequenas empresas brasileiras. São José dos Campos, 2006. Disponível em: <[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/4132F65F53DFE44A0325713500031F61/\\$File/NT000AF29A.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/4132F65F53DFE44A0325713500031F61/$File/NT000AF29A.pdf)>. Acesso em: 7 nov. 2012.

MARINI, C. Crise e reforma do estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. In: PETRUCCI, V.; SCHWARZ, L. **Ensaio sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do Século XXI**. Brasília: UnB, 1999.

MARINI, C. **Gestão pública**: o debate contemporâneo. Salvador: Fundação Luiz Eduardo Magalhães, 2003. (Cadernos, 7).

MARTINS, A. E. S. **Proposta de modelo de gerenciamento e medição de desempenho numa instituição de pesquisa tecnológica do setor público, com foco no cidadão**. 2005. 139 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

MARTINS, H. F. O plano de gestão pública para um Brasil de todos: em busca de uma nova geração de transformações da gestão pública. In: CONGRESSO DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 8., 2003, Panamá. **Anais...** Panamá: CLAD, 2003.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2012.

MATOS, F. G.; CHIAVENATO, I. **Visão e ação estratégica**. São Paulo: Makron Books, 1999.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MAXIMIANO, A. C. A. **Introdução à administração**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MEDEIROS, A. W. et al. Análise SWOT: a simplicidade como eficiência. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA DO CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 16., 2010. **Anais...** Disponível em: <<http://www.ccsa.ufrn.br/seminario2010/anais/artigos/gt8-07.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2012.

MELGAÇO, M. M. Avaliando o desempenho de uma secretaria de governo. **Banas Qualidade** – Gestão, Processos e Meio Ambiente. São Paulo, a. XII, p. 72 – 79, abr. 2003.

MENDES, P. et al. The balanced scorecard as an integrated model applied to the Portuguese public service: a case study in the waste sector. **Journal of Cleaner Production**, v. 24, p. 20 -29, 2012. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652611004422>>. Acesso em: 29 abr. 2013.

JMINTZBERG, H.; ANSLTRAND, B; LAMPEL, J. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2007.

MIZRAHI, S. E.; CANEN, A. G. Gestão estratégica multicultural baseada no Balanced Scorecard em instituições de ensino. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, v. 20, n. 74, p. 27-49, 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362012000100003>>. Acesso em: 30 abr. 2013.

MOKATE, K. M. Convertiendo el “monstruo” em aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 53, n. 1, p. 92, jan./mar. 2002.

MOTTA, P. R. **Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente**. 7. ed. Rio de Janeiro: Record, 1996.

MOYSÉS FILHO, J. et al. **Estratégia de empresas**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

MULLER, J. R. **Desenvolvimento de modelo de gestão aplicado à universidade, tendo por base o balanced scorecard**. 2001, 163 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção e Sistemas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

NIVEN, P. R. **Balanced Scorecard step-by-step: maximizing performance and maintaining results**. New York: J. Wiley, 2003.

OLIVEIRA, D. P. R. **Administração estratégica na prática: a competitividade para enfrentar o futuro das empresas**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

OLIVEIRA, L. C.; PICINATTO, A. C.; VIEIRA, V. A. Associativismo empresarial: um estudo de caso da implementação do planejamento estratégico participativo em uma rede de materiais de construção. **Revista ANGRAD**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 4, p. 65-84, out./dez. 2005.

OSBORNE, M. J.; RUBINSTEIN, A. **A course in game theory**. Boston: The MIT, 1994.

OSÓRIO, V. L. T. **A utilização do balanced scorecard no aperfeiçoamento da administração pública gerencial**: estudo de caso de uma autarquia municipal. 2003. 227 p. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Engenharia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003. Disponível em:

<http://www.producao.ufrgs.br/arquivos/publicacoes/vera_osorio.pdf>.

Acesso em: 3 nov. 2012.

PAULA, A. P. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE**: revista de administração de empresas, v. 45, n. 1, p. 37-49, 2005. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae/vol45-num1-2005/administracao-publica-brasileira-entre-gerencialismo-gestao-social>> Acesso em: 9 nov. 2012.

PEDRO, J. M. O Balanced Scorecard (BSC) no sector público. **Informação e Informática**, Lisboa, n. 28, p. 14-23, 2004. Disponível em:

<http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/BSC_Sector_Publico_2004.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2012.

PEREIRA, F. E. **O balanced scorecard na gestão de organizações sem fins lucrativos**: estudo de caso no SENAC/SC. 2004. 133 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004. Disponível em:

<<http://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/87530/223377.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 10 nov. 2012.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 120, n. 1, p. 7-41, jan./abr. 1996. Disponível em: <<http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Bresser1.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2012.

PEREIRA, L. C. B. Do Estado patrimonial ao gerencial. In: PINHEIRO, W.; SACHS, I. (Org.). **Brasil**: um século de transformações. São Paulo: Cia. das Letras, 2001, p. 222-259.

PESSOA, M. N. M. **Gestão das universidades federais brasileiras**: um modelo fundamentado no Balanced Scorecard. 2000. 291 p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000. Disponível em:

<<http://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/78659/172918.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 13 nov. 2012.

PINHO, J. A. G. **Evolução do Estado Moderno**. Salvador: Fundação Luiz Eduardo Magalhães, 2001. (Cadernos, 6).

PINTO, F. J. S. A Avaliação da performance e o Balanced Scorecard no contexto da reforma da Administração Pública. In: CONGRESSO NACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2., 2004, Lisboa. **Anais...** Lisboa: INA Centro Congressos, 2004. Disponível em: <<http://franciscojspinto.com/pdf/comun2congap2.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2012.

PINTO, F. J. S. Balanced Scorecard: adaptações ao sector público e às organizações privadas sem fins lucrativos. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL GESTÃO E ESTRATÉGIA NO SÉCULO XXI, 3., 2005, Algarve. **Anais...** Algarve: ESGHT Universidade do Algarve, 2005. Disponível em: <<http://www.franciscojspinto.com/pdf/seminternestrat.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2012.

PORTER, M. E. **Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

RAMOS, G. S. **O Balanced Scorecard (BSC) como ferramenta de gestão: um estudo de caso na Administração Tributária de Minas Gerais**. Pedro Leopoldo-MG, 2006. Disponível em: <http://www.fpl.edu.br/2012/media/pdfs/05.mestrado/dissertacoes_2006/dissertacao_gilberto_silva_ramos_2006.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2012.

REIS, G. V.; COLAUTO, R. D.; PINHEIRO, L. E. T. Proposta de adaptação do Balanced Scorecard para órgãos públicos: um enfoque na Secretaria Geral de Administração (Segedam) do Tribunal de Contas da União. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 4., 2007. Associação Educacional Dom Bosco, 2007. **Anais...** Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos07/1443_BSC_Seget_2007.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2013.

RHODEN, M. I. S.; HENKIN, H. Desenvolvimento e implantação do Balanced Scorecard em Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP: um caso de pesquisa-ação em uma instituição de microcrédito. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 28., 2007, Curitiba. **Anais...** Curitiba: ANPAD, 2004. (CCG 2858).

RIBEIRO, J. S. M. **A importância do produto interno bruto no planejamento do Amazonas**. 2009. 59 p. Monografia (Curso de Especialização em Planejamento e Orçamento Público) - Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2009. Disponível em: <http://www.seplan.am.gov.br/arquivos/download/arqeditor/monografia_sandro.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2012.

RIBEIRO, N. A. B. **O Balanced Scorecard e a sua aplicação às instituições de ensino superior público**. Braga, 2005. Disponível em: <<http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/4909/1/Disserta%25C3%25A7%25C3%25A3o%252005-05-05.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2012.

SANTOS, N. J. Planejamento e orçamento na área pública: uma aplicação do Balanced Scorecard. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 23., 2003, **Anais...** Ouro Preto: ABEPRO, 2003.

SANTOS, P. Balanced Scorecard: um novo sistema de avaliação. **Jornal do Técnico de Contas e da Empresa (JTCE)**. ISSN 0870-2241. Ano 33, nº 413, p. 49-52. Fevereiro, 2000.

SANTOS, R. A. **Balanced Scorecard em Portugal**: visão, estratégia e entusiasmo. Cascais: Gestão Plus Edições, 2006.

SAUVEUR, G. **Planejamento estratégico em organizações públicas**. Rio de Janeiro: Controladoria Geral, 2003. Disponível em: <<http://www7.rio.rj.gov.br/cgm/comunicacao/publicacoes/cadernos/?2003/03>>. Acesso em: 9 nov. 2012.

SILVA, R. F. P. B. **O Balanced Scorecard Aplicado à Administração Pública**: um Modelo Aplicável a uma Instituição de Ensino Superior. Portugal: Universidade do Porto, 2009. Disponível em: <<http://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/20596/2/TESEFINAL.pdf>>. Acesso em: 3 nov. 2012.

SILVEIRA, H. SWOT. In: TARAPANOFF, K. (Org.). **Inteligência organizacional e competitiva**. Brasília: UNB, 2001. p. 209-226.

SOUZA, A. **Transição de governo nos municípios**: apontamentos teóricos, roteiro de trabalhos e orientações práticas para prefeitos e comissões de transição. Belo Horizonte: Biográfica, 2008.

STEINER, G. A. **Strategic planning**: what every manager must know. New York: Free , 1997.

STEWART, A. C.; CARPENTER-HUBIN, J. The balanced scorecard: beyond reports and rankings. **Planning for Higher Education**, Ann Arbor, v. 29, n. 2, p. 37-42, 2001.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1995.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional** - PDI 2011-2015. Lavras, 2010. Disponível em:

<<http://ufla.br/pdi/>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

VASCONCELOS, P. **Planejamento estratégico para retomada de desenvolvimento**. 1. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1985.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2000.

VIDI, F. V. **Aplicação do Balanced Scorecard em uma organização pública federal de ensino superior**: estudo de caso. 2009. 85 p. Monografia (Curso de Graduação em Ciências Econômicas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009. Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Economia291740>>. Acesso em: 11 nov. 2012.

VITAL, S. Aplicação do Balanced Scorecard no planejamento do Departamento de Administração da UFSC. **Revista Administradores**, maio 2008. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/implantacao-do-balanced-scorecard-bsc/22949/>>. Acesso em: 29 nov. 2012.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2005.

WEIHRICH, H. The TOWS Matrix: a tool for situational analysis. **Long Range Planning**, v. 15, n. 2, p. 54-66, 1982. Disponível em:

<<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0024630182901200>>. Acesso em: 18 abr. 2013.

APÊNDICES

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO PARA PESQUISA DE MESTRADO

Tipo 01: Servidor / Funcionário Terceirizado do DAE.

- 1) Na sua opinião, qual é a “MISSÃO”, ou seja, qual a razão da existência (finalidade) do Departamento de Administração e Economia (DAE)?
- 2) Na sua opinião, qual é a “VISÃO” do DAE, ou seja, o que o departamento pretende realizar ou onde pretende chegar daqui alguns anos?
- 3) Quais são os valores (princípios, regras morais) que acredita nortear as ações do DAE?
- 4) Cite pelo menos dois diferenciais (qualidades, pontos positivos) que você acredita que o DAE possui.
- 5) Cite pelo menos dois aspectos negativos que você julga que precisam ser melhorados, modificados ou mesmo suprimidos no DAE.
- 6) Tendo em vista o contexto da atual gestão da universidade e a forma como o atual governo desenvolve políticas e ações voltadas ao ensino superior, que fatores você considera como oportunidades que possam ser aproveitadas pelo departamento para crescer, se desenvolver?
- 7) Dentro da mesma perspectiva da questão anterior, quais seriam as ameaças a que o departamento está sujeito, considerando as práticas do governo federal e também da gestão da universidade?
- 8) Você acredita que os recursos do DAE são bem administrados?
 - Se sim, quais ações você sugeriria para melhorar ainda mais a administração deste orçamento?
 - Se não, o que você julga estar sendo feito de forma equivocada? O que sugere para corrigir estas distorções?

- 9) Você enxerga alguma(s) forma(s) de ampliar a capacidade financeira do departamento? Como?
- 10) Como você avalia a relação interpessoal e a convivência com os demais funcionários do departamento?
- 11) Que ações você acredita que deveriam ser realizadas para melhorar o ambiente organizacional? E quais seriam importantes para valorizar e motivar os funcionários?
- 12) Como você vê a gestão do departamento? Onde enxerga que possam ocorrer melhorias?
- 13) Você possui autonomia para realizar suas atividades e tomar decisões relacionadas à execução do seu trabalho?
- Se sim, qual o reflexo disso no desempenho da sua função?
 - Se não, como essa falta de autonomia prejudica seu desempenho?
- 14) Você acredita que seja necessário algum treinamento ou capacitação para realizar ou aprimorar suas atividades? Qual (is) e por quê?
- 15) Você julga que possui os equipamentos e softwares necessários para executar bem seu trabalho? Se não, o que acredita que esteja faltando?
- 16) E os demais funcionários, você acredita que possuam o necessário para desempenhar suas atividades? O que julga ser preciso melhorar?
- 17) Onde você acredita que o departamento possa melhorar para agilizar e dinamizar a execução das tarefas cotidianas dos funcionários, no intuito de prestar um melhor serviço aos discentes, ao restante da comunidade universitária e também à sociedade?
- 18) Como você avalia o atendimento proporcionado pelas secretarias, centro de documentação e administração geral aos discentes? O que você acredita que possa ser realizado pelo departamento para aperfeiçoar este atendimento?

19) Como você avalia o atendimento aos discentes pelo departamento, no que se refere à formação acadêmica, projetos de pesquisa e de extensão, núcleos de estudo, etc. ? O que julga que possa ser melhorado?

20) Como você percebe os reflexos do serviço prestado pelo departamento (formação acadêmica) na sociedade de forma geral? Quais aspectos você acredita que possam ser trabalhados pelo departamento para aperfeiçoar este serviço de forma a favorecer ainda mais a sociedade?

APÊNDICE B

QUESTIONÁRIO PARA PESQUISA DE MESTRADO

Tipo 02: Alunos / Ex-Alunos do DAE.

- 1) Na sua opinião, qual é a “MISSÃO”, ou seja, qual a razão da existência (finalidade) do Departamento de Administração e Economia (DAE)?
- 2) Na sua opinião, qual é a “VISÃO” do DAE, ou seja, o que o departamento pretende realizar ou onde pretende chegar daqui alguns anos?
- 3) Quais são os valores (princípios, regras morais) que acredita nortear as ações do DAE?
- 4) Cite pelo menos dois diferenciais (qualidades, pontos positivos) que você acredita que o DAE possua.
- 5) Cite pelo menos dois aspectos negativos que você julga que precisam ser melhorados, modificados ou mesmo suprimidos no DAE.
- 6) Tendo em vista o contexto da atual gestão da universidade e a forma como o atual governo desenvolve políticas e ações voltadas ao ensino superior, que fatores você considera como oportunidades que possam ser aproveitadas pelo departamento para crescer, se desenvolver?
- 7) Dentro da mesma perspectiva da questão anterior, quais seriam as ameaças que o departamento está sujeito, considerando as práticas do governo federal e também da gestão da universidade?
- 8) Como você avalia o atendimento prestado pelos funcionários do DAE nas secretarias, centro de documentação, administração geral, etc.? O que acredita que possa ser melhorado?
- 9) Na sua opinião, qual a situação do departamento no que se refere à disposição de equipamentos e materiais necessários para a boa execução de suas atividades? O que sugere como melhorias?

10) Como você avalia a gestão do departamento? Quais são os aspectos positivos? E quais o negativos?

11) Qual a sua percepção sobre a qualidade do serviço prestado pelo departamento no que se refere às disciplinas ofertadas, às possibilidades de projetos de extensão e de pesquisa, à condução dos cursos de graduação ou de pós-graduação, etc.? O que acredita que possa ser melhorado?

12) Defina, em poucas palavras, qual a sua opinião sobre o DAE, no que tange ao ambiente do departamento, à sua relação com os funcionários e com os professores, ao atendimento que o departamento presta ao público, à imagem do departamento perante a universidade e a sociedade, etc.

APÊNDICE C

QUESTIONÁRIO PARA PESQUISA DE MESTRADO

Tipo 03: Administradores, superintendentes e pró-reitores.

- 1) Comparado a outros departamentos e setores da universidade, cite pelo menos dois diferenciais (qualidades, pontos positivos) que você acredita que o DAE possua.
- 2) Comparado também a outros departamentos e setores da universidade, cite pelo menos dois aspectos negativos que você julga que precisam ser melhorados, modificados ou mesmo suprimidos no DAE.
- 3) Tendo em vista o contexto da atual gestão da universidade e a forma como o atual governo desenvolve políticas e ações voltadas ao ensino superior, que fatores você considera como oportunidades que possam ser aproveitadas pelo departamento para crescer, se desenvolver?
- 4) Dentro da mesma perspectiva da questão anterior, quais seriam as ameaças a que o departamento está sujeito, considerando as práticas do governo federal e também da gestão da universidade?
- 5) Na sua opinião, qual a imagem do DAE perante a comunidade acadêmica e a sociedade, em geral? O que pode ser feito para melhorar ou reforçar essa imagem?
- 6) Qual a sua percepção sobre a forma como o DAE é administrado? Quais os pontos positivos e quais os aspectos que precisam ser trabalhados?