

FATORES QUE INTERFEREM NA IMPLANTAÇÃO DE UM MODELO DE GESTÃO ESTRATÉGICA BASEADO NO BALANCED SCORECARD: ESTUDO DE CASO EM UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA

Eduardo Santos Galas¹

Rua Dra. Sara Mesquisa, 2270 - Pici
CEP: 60511-110 Fortaleza/CE Brasil
Tel.: (85) 2991963
E-mail: eduardo@cnpat.embrapa.br

Sérgio Henrique Arruda Cavalcante Forte¹

Av. Washington Soares, 1321
CEP: 60811-905 Fortaleza/CE Brasil
Tel.: (85) 477-3239 Fax: 477-3065
E-mail: forte@unifor.br

¹ Universidade de Fortaleza – UNIFOR
Administração de Empresas
CEP: 60811-905 Fortaleza/CE Brasil

Resumo:

Segundo pesquisa realizada em 1999 pela *Symnetics Business Transformation* no Brasil, menos de 10% das estratégias são eficientemente executadas. O *balanced scorecard* é uma ferramenta empresarial que traduz a missão e a estratégia da organização em um conjunto de medidas de desempenho, para propiciar a formação de uma estrutura de medição estratégica e de um sistema de gestão eficiente. Muitos fatores, entretanto, interferem na implantação de um instrumento gerencial desse porte. Objetivando identificar quais fatores interferiram na implantação de um modelo de gestão estratégica (MGE) baseado no *balanced scorecard* em uma instituição governamental, realizou-se uma pesquisa exploratória-descritiva por meio de um estudo de caso na Embrapa, em julho de 2003. Foram aplicados questionários aos gerentes do MGE de 10 das 40 Unidades da empresa. Conforme apresentado por Kaplan e Norton (1997), foi identificado que os principais fatores identificados estão relacionados aos gerentes.

Palavras-chave: Balanced Scorecard, barreiras à implementação do BSC, planejamento estratégico, embrapa.

FATORES QUE INTERFEREM NA IMPLANTAÇÃO DE UM MODELO DE GESTÃO ESTRATÉGICA BASEADO NO BALANCED SCORECARD: ESTUDO DE CASO EM UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA

Introdução

De acordo com um estudo feito pela empresa de consultoria *Symnetics Business Transformation*, em 1999, com 30 empresas de médio e grande porte do Brasil, menos de 10% das estratégias são eficientemente formuladas e executadas (RUAS, 2003), o que indica a existência de problema no processo de formulação ou de implantação das estratégias. O que se observa na literatura sobre planejamento estratégico é que a etapa de formulação de estratégia sempre foi muito estudada, enquanto que a implantação só recentemente está sendo considerada como uma etapa do processo de planejamento estratégico.

Uma análise das dez escolas de planejamento estratégico apresentadas por Mintzberg (2000) em seu livro *Safári de Estratégia* mostra isso. Da Escola do *Design*, onde se tem a formulação da estratégia como um processo de concepção, até a Escola de Configuração, em que a estratégia é vista como um processo de transformação, a ênfase é dada à formulação.

Essa ênfase na formulação em detrimento da implementação da estratégia leva as empresas à desinformação do quanto da estratégia está sendo implementada e se as ações desenvolvidas estão efetivamente contribuindo para o alcance dos objetivos estratégicos das empresas e, conseqüentemente, para um bom desempenho empresarial.

Preocupados com a avaliação desse desempenho, o Instituto Nolan Norton, em 1990, patrocinou um estudo em diversas empresas, visando medir esse desempenho. Acreditava-se que os métodos de avaliação de desempenho empresarial, em geral apoiados por indicadores contábeis e financeiros, estavam obsoletos. Desse estudo, que teve como líder David Norton e como consultor acadêmico Robert Kaplan, surgiu o *balanced scorecard* (BSC).

Independente de como a estratégia da organização é formulada, ou seja, da escola de planejamento estratégico seguida pela organização, o *balanced scorecard* complementa o planejamento, pois “traduz a missão e as estratégias das empresas num conjunto abrangente de medidas de desempenho que serve de base para um sistema de medição e gestão estratégica” (KAPLAN e NORTON, 1997), o que permite o acompanhamento e avaliação da implantação das estratégias.

Outro fator tem reforçado a necessidade da gestão estratégica: o aumento da importância dos ativos intangíveis. Durante a era industrial predominavam sistemas de controle financeiro cujo objetivo era facilitar e monitorar a alocação eficiente de capital físico e financeiro, ou

seja, dos ativos tangíveis, para a obtenção de vantagens competitivas. Com o advento da era da informação, no entanto, a alocação eficiente desses ativos não é mais suficiente para obter e manter essa vantagem. A gestão dos ativos intangíveis se tornou mais decisiva para a competitividade das empresas do que a gestão dos ativos tangíveis.

Para as empresas do setor de serviço, onde os ativos intangíveis são seu principal patrimônio, a gestão eficaz desses ativos é ainda mais importante. Isso é mais enfático para uma empresa de pesquisa científica, onde toda a sua produção depende desse patrimônio.

Kimura e Suen (2003) enfatizam a importância do BSC ao colocar que por meio dele é possível “(...) identificar a performance empresarial considerando os resultados de rentabilidade e custos, bem como os indicadores de atendimento das necessidades dos clientes, de eficiência de processos internos e de potencial de aprendizado e crescimento da empresa”.

Preocupada em assegurar o sucesso competitivo, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) vem exercitando, desde 1989, a elaboração e a execução do planejamento estratégico como instrumento de acompanhamento das mudanças do ambiente externo. O foco, mais uma vez, foi dado à formulação das estratégias em detrimento da implantação. Confirmando a estatística apresentada no início, o processo de planejamento estratégico da Embrapa se mostrou deficiente na implantação das ações estratégicas (FRESNEDA, 2002).

Em busca de um instrumento que permitisse o alinhamento entre o Plano Diretor e as ações executadas, tanto em nível corporativo como para as Unidades, a Embrapa implantou um novo instrumento de gestão, baseado no *balanced scorecard*, chamado de Modelo de Gestão Estratégica (MGE). O MGE foi implantado com os objetivos de: traduzir a missão, visão e os objetivos da Embrapa em iniciativas e ações estratégicas; permitir a vinculação das metas institucionais previstas no Plano Diretor, às metas das Unidades Descentralizadas, Unidades Centrais, equipes e pessoas; e criar indicadores de desempenho para monitoramento contínuo do desempenho da empresa (EMBRAPA, 2000). Atualmente, o MGE encontra-se implantado em mais de 70% das 40 Unidades de pesquisa da empresa.

De acordo com vários executivos, a implantação do *balanced scorecard* “não é tão simples quanto parece” (KAPLAN e NORTON, 1997). Com base nas barreiras e problemas identificados por esses autores à implantação do BSC, buscou-se, por meio de um estudo de caso nas Unidades da Embrapa identificar quais fatores interferiram tanto positiva quanto negativamente na implantação do MGE.

Para tanto, este texto encontra-se organizado da seguinte maneira: no item 1 é apresentado o referencial teórico sobre *balanced scorecard*, relacionando-o com o setor público e enfatizando o processo de implantação; no item 2 encontra-se a metodologia da pesquisa; no item 3 é apresentada a contextualização do problema, descrevendo-se sobre o planejamento estratégico da Embrapa e sobre o MGE; em seguida, no item 4, apresentam-se, os resultados da pesquisa; e, por fim, a conclusão da pesquisa.

1. *Balanced Scorecard* e o Processo de Implantação

O *balanced scorecard* é uma ferramenta empresarial que traduz a missão e a estratégia da organização em um conjunto coerente de medidas de desempenho, que propicia a formação de uma estrutura de medição estratégica e de um sistema de gestão eficiente. É uma metodologia que liga as atividades de curto e longo prazo de uma organização com a visão, a missão e a estratégia da empresa, através do estabelecimento de metas mensuráveis. Além disso, ele cria uma estrutura, uma linguagem, para comunicar a missão e a estratégia, e utiliza indicadores para informar os funcionários sobre os vetores do sucesso atual e futuro (KAPLAN e NORTON, 1997).

Para traduzir a missão e estratégia em objetivos e medidas, o BSC é estruturado em quatro perspectivas diferentes: financeira, do cliente, dos processos internos e do aprendizado e crescimento (Figura 1).

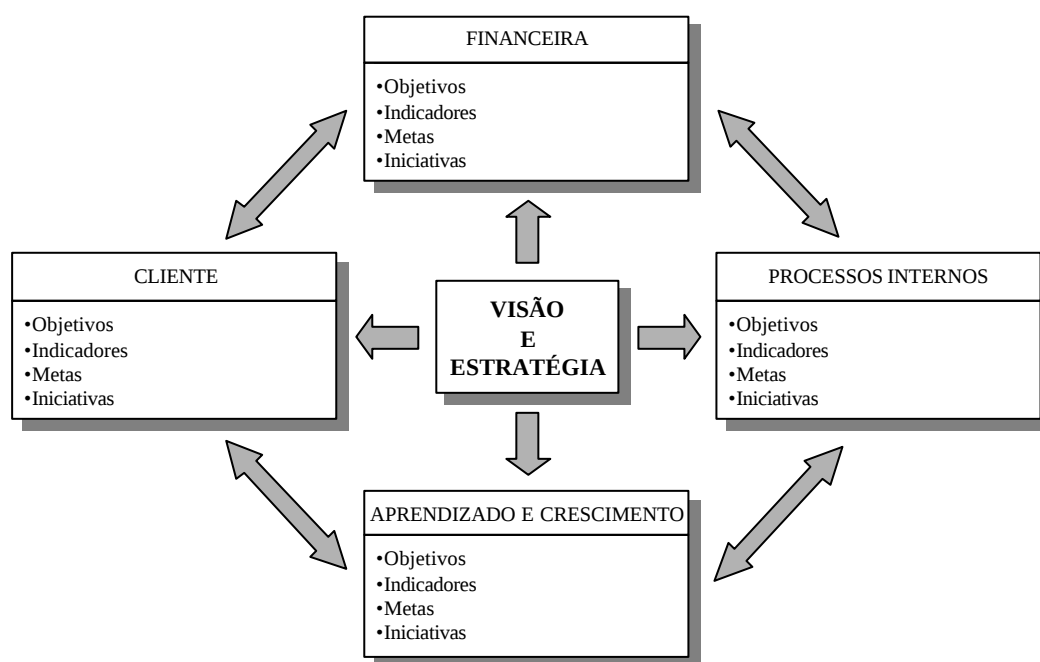


Figura 1. Estrutura do Balanced Scorecard. Fonte: (KAPLAN e NORTON, 1997)

1.1 Perspectivas do BSC nos Setores Privados e Públicos

A perspectiva financeira, segundo esses autores, sintetiza as conseqüências econômicas imediatas das ações realizadas. Isto é, os indicadores desta perspectiva indicam se a estratégia de uma empresa, sua implementação e execução estão contribuindo para a melhoria dos resultados financeiros. Dessa forma, os objetivos e medidas das outras três perspectivas têm como foco os objetivos financeiros definidos na perspectiva financeira. Dessa forma, qualquer medida selecionada deve fazer parte de uma cadeia de relações de causa e efeito que culminam com a melhoria do desempenho financeiro.

Nas organizações governamentais e sem fins lucrativos, entretanto, a perspectiva financeira representa uma limitação, não um objetivo. Ela não é o foco das outras perspectivas, uma vez que os indicadores financeiros não demonstram se a organização está cumprindo sua missão. O que indica isso é a satisfação dos clientes, ou seja, da sociedade. A perspectiva do cliente passa, nesse caso, a ser o foco das outras perspectivas e o sucesso delas passa a ser medido pelo grau de eficácia e eficiência com que atendem às necessidades de seus participantes e não pelo desempenho financeiro (KAPLAN e NORTON, 1997).

A perspectiva do cliente permite a identificação dos segmentos de clientes e mercados nos quais a organização atuará, bem como as medidas de desempenho da organização nesses segmentos-alvo. Nessa perspectiva, normalmente constam medidas essenciais que indicam se uma estratégia foi bem formulada e bem implementada, tais como: nível de satisfação do cliente, índice de retenção do cliente, aquisição de novos clientes, lucratividade dos clientes e participação nos segmentos-alvo.

Fazendo uma ligação com a perspectiva financeira, numa relação de causa e efeito, “a perspectiva do cliente permite que os gerentes das unidades de negócios articulem as estratégias de clientes e mercados que proporcionarão maiores lucros financeiros futuros” (KAPLAN e NORTON, 1997).

Para instituições do setor privado, a satisfação do cliente e sua fidelidade seriam a causa primária da obtenção de bons resultados financeiros, entretanto, para instituições do setor público, seria o principal objetivo (RUAS, 2003).

Kaplan e Norton (2001) ressaltam a importância da perspectiva do cliente para as instituições governamentais e sem fins lucrativos ao enfatizar a necessidade de inclusão de objetivos abrangentes, ligados à missão da instituição, no alto do *scorecard*, representando o propósito de longo prazo da organização. Segundo os autores, “a inserção do objetivo abrangente no *balanced scorecard* das entidades não lucrativas ou dos órgãos governamentais comunica

com nitidez a missão de longo prazo da organização”. Como exemplo desses objetivos, citam a redução da pobreza, do analfabetismo e a melhoria do meio ambiente.

A perspectiva dos processos internos permite aos executivos a identificação dos processos internos que são críticos para a organização e que, por isso, deve-se ter excelência. Portanto, as medidas dos processos internos estão voltadas para aqueles que permitem à organização: atrair e reter clientes em segmentos-alvo de mercado; e satisfazer as expectativas dos acionistas em relação a retornos financeiros.

As abordagens tradicionais de medição de desempenho buscam o monitoramento e a melhoria dos processos existentes. O BSC, além disso, permite a identificação de processos novos, que são críticos para o alcance dos objetivos financeiros e dos clientes, ou seja, para o sucesso da estratégia da empresa.

Tanto para as organizações governamentais e sem fins lucrativos como nas organizações privadas, a perspectiva dos processos internos tem os mesmos objetivos, ou seja, identificar os processos internos que são críticos para a organização e monitorá-los. Nas organizações privadas, porém, o objetivo final é a aumentar os ganhos financeiros dos acionistas, enquanto que nas organizações governamentais e sem fins lucrativos é a satisfação dos clientes.

A quarta e última perspectiva do BSC é a do aprendizado e crescimento trata da infraestrutura da empresa, visando o crescimento e melhoria a longo prazo.

Enfatizando a importância da infraestrutura da empresa em um quadro de intensa competição nos dias de hoje e para o futuro, Kaplan e Norton (1997) colocam que “é improvável que as empresas sejam capazes de atingir suas metas de longo prazo para clientes e processos internos utilizando as tecnologias e capacidades atuais”.

Os objetivos financeiros, do cliente e dos processos internos só serão atingidos se a empresa tiver uma infraestrutura que apóie esses objetivos e que provenha das pessoas, sistemas e procedimentos organizacionais. Entretanto, nem sempre as capacidades da infraestrutura estão adequadas aos objetivos estabelecidos. No BSC essa adequação é feita com os objetivos da perspectiva do aprendizado e crescimento, isto é, com o investimento em capacitação para os empregados, com a melhoria da tecnologia da informação e dos sistemas e com o alinhamento dos procedimentos e rotinas organizacionais (KAPLAN e NORTON, 1997).

A gestão das ações estratégicas definidas dentro dessas quatro perspectivas é feita pelo acompanhamento das medidas e indicadores de desempenho. Além disso, essas medidas servem “para articular a estratégia da empresa, para comunicar esta estratégia e para ajudar a alinhar iniciativas individuais, organizacionais e interdepartamentais, com a finalidade de alcançar uma meta comum” (KAPLAN e NORTON, 1997). Esse processo, segundo os

autores, é contínuo e inicia com a definição da missão da organização (KAPLAN e NORTON, 2000), conforme mostrado na Figura 2.

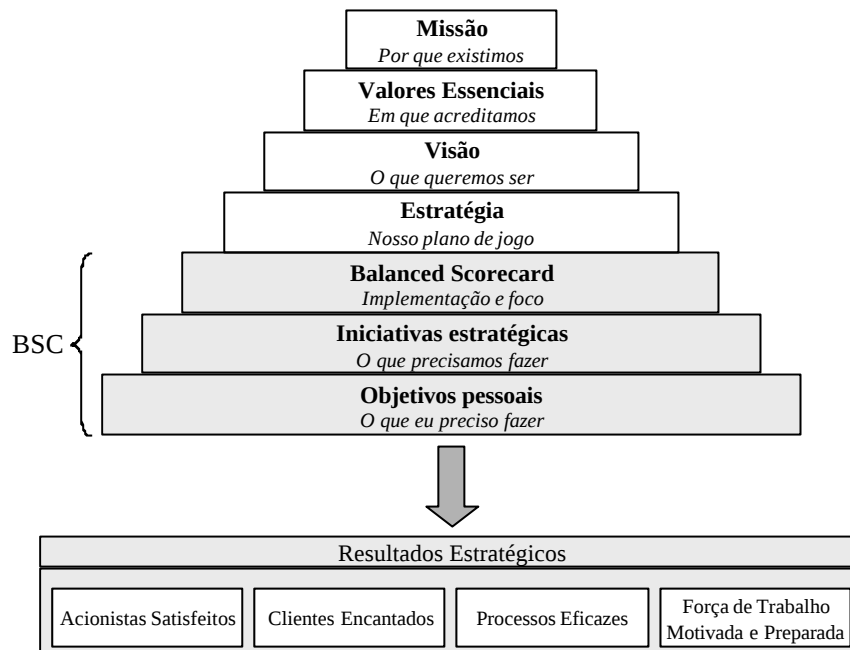


Figura 2. Tradução da missão em resultados estratégicos. Fonte: (KAPLAN e NORTON, 2001)

1.2 Implantação do BSC

Em relação à implantação do BSC, os autores afirmam que há uma incoerência entre a formulação e a implementação das estratégias, e que isso ocorre devido às barreiras criadas pelos sistemas gerenciais tradicionais, que foram feitos para: criar e comunicar a estratégia; alocar recursos; definir metas e direções; e fornecer *feedback*. As barreiras identificadas podem ser superadas com a integração do BSC com novo sistema de gestão estratégica. São elas: visões e estratégias não executadas; estratégias não associadas às metas; estratégias não associadas à alocação de recursos; e *feedback* tático, não estratégico (KAPLAN e NORTON, 1997).

Além das barreiras citadas acima, algumas falhas estruturais e organizacionais dificultam a implantação do BSC. Dentre as falhas estruturais tem-se medidas que mostram a eficiência passada das estratégias da empresa; são úteis para controlar, mas não para comunicar o andamento delas, além de não permitir ajustes. Em relação às falhas organizacionais, autores citam: delegação do BSC a uma equipe de nível gerencial médio; utilização de indicadores inadequados à empresa; e criação de sistemas de informação para geração de indicadores.

As pessoas que participam do processo de implantação do BSC possuem papéis críticos nesse processo, uma vez que estão colaborando para a implantação de uma mudança radical na

filosofia gerencial da organização. As seguintes características são desejáveis a essas pessoas: (1) ter total compreensão e estar interiormente motivado pelo novo foco nos objetivos estratégicos de longo prazo; (2) ser capaz de educar a equipe executiva e orientar a tradução da estratégia em objetivos e indicadores específicos de maneira não ameaçadora e de forma a não desencadear reações defensivas; (3) comprometimento e tempo da equipe executiva; (4) acesso fácil ao executivo principal; e (5) facilidade de comunicação (KAPLAN e NORTON, 1997).

O Quadro 1 sintetiza os problemas que inibem o desenvolvimento de organizações focalizadas na estratégia apresentados por Kaplan e Norton (2001 *apud* SOARES JÚNIOR, 2003).

Questões de transição	Após processos de fusões e aquisições, envolvendo mudanças de controle e mudanças de liderança, as organizações, por vezes, retrocedem aos sistemas gerenciais tradicionais, quando ainda não experimentaram os benefícios da organização focalizada na estratégia.
Questões de projeto	As deficiências no projeto, geralmente, estão associadas à adoção de poucos ou, em outros casos, de um excesso de indicadores, sem equilíbrio entre os indicadores de ocorrência e tendência. Normalmente, são organizações, cujos <i>scorecards</i> não contam a história da estratégia. São aplicações pontuais e localizadas do conceito, sem o compartilhamento de processos gerenciais de alto nível, tanto na aplicação como na revisão e <i>feedback</i> .
Questões de processo	As causas mais comuns de fracasso na implementação do BSC não são falhas de projeto, mas deficiências nos processos organizacionais: “1- falta de comprometimento da alta administração; 2- envolvimento de muito poucas pessoas; 3- encastelamento do <i>scorecard</i> no topo; 4- processos de desenvolvimento muito longos, o BSC como projeto de mensuração de ocasião única; 5- tratamento do BSC como projeto de área de sistemas; 6- contratação de consultores inexperientes;

	7- implementação do BSC apenas para fins de remuneração.” Kaplan e Norton (2001, p. 369)
--	--

Quadro 1. Problemas no desenvolvimento de organizações focalizadas na estratégia. Fonte: (SOARES JÚNIOR, 2003)

Segundo Epstein e Manzoni (1998), a implantação do *balanced scorecard* é um processo difícil porque significa introduzir uma mudança na organização e mudanças afetam a disponibilidade de informações relacionadas com o desempenho organizacional, o que pode representar uma ameaça ao processo, principalmente se houver mudança no equilíbrio do poder na organização. Os autores afirmam que sistemas de medição mal projetados e a dificuldade de implantá-los são as duas principais razões de falhas na implementação do *balanced scorecard*.

Schneiderman (1999) reforça a tese de que o *balanced scorecard* implica mudança organizacional e acrescenta que as organizações somente mudam quando empregados compartilham a propriedade das metas e dos meios. Para ele, entretanto, as razões para a maioria das falhas na implementação do *balanced scorecard* são:

(1) as variáveis independentes (não financeiras) são identificadas incorretamente como direcionadores primários da satisfação futura dos *stakeholders*. Isso ocorre porque os requerimentos de *stakeholders* não proprietários, tais como empregados, clientes, fornecedores, comunidades e até futuras gerações dificultam a identificação das medidas que têm maior peso para a organização, que são as medidas financeiras;

(2) as medidas são mal definidas. A falta de experiência em definir medidas não financeiras contribui para isso. O autor classifica as medidas como de resultados, mais úteis aos gerentes, e de processos, mais utilizadas pela equipe de melhoria por permitir identificar os pontos onde as melhorias terão maior impacto. Ainda segundo o autor, as boas medidas são aquelas que:

(a) são uma procuração confiável para a satisfação dos *stakeholders*; (b) são orientadas para fraquezas ou defeitos (ideal que tenha valor zero) e avaliação contínua; (c) são simples e fácil de entender; (d) têm definição operacional bem documentada, precisa, consistente, apropriadamente regulada e metrologicamente sólida; (e) são oportunas e acessíveis para aqueles que podem melhor usá-las; (f) são ligadas ao sistema de dados, o que facilita a identificação das causas centrais das lacunas nos resultados do *scorecard*; e (g) têm um processo formal para revisão e refinamento contínuos.

(3) as metas são negociadas ao invés de basearem-se nos desejos dos *stakeholders*, nos limites fundamentais do processo e na melhoria das capacidades dos processos. É necessário ter

metas baseadas no conhecimento dos meios que serão utilizados para atingi-las, visando a não criação de metas inferiores ou superiores à capacidade da organização;

(4) não há sistema organizado que quebre as metas de alto nível em subprocessos de níveis inferiores onde melhorias reais das atividades ocorrem, dificultando o alinhamento das metas intermediárias e das atividades dos empregados com as metas de alto nível;

(5) não uso do estado da arte em melhoria de processo. Isso tem levado muitas empresas fazerem melhoria de processo por meio de tentativas e erros ao invés de usar os métodos científicos existentes; e

(6) falta de ligação entre os lados financeiro e o não financeiro no *scorecard*. A ligação das variáveis dependentes (financeiras) com as independentes (não financeiras) numa relação de causa e efeito garante que o sucesso dos indicadores não financeiros represente o sucesso do negócio.

Para Roest (1997), alguns pontos fundamentais, chamados de “regras de ouro”, devem ser observados na implementação do *balanced scorecard*: (1) não existe uma solução padrão: todas as empresas são diferentes; (2) o apoio da alta administração é essencial; (3) a estratégia é o ponto de partida; (4) os objetivos e medidas devem ser limitados e equilibrados, porém, relevantes; (5) o intervalo de tempo entre análise e implementação não pode ser muito longo nem muito curto; (6) adotar abordagens *top-down* e *bottom up*; (7) o *balanced scorecard* sugere forte ligação entre sistemas de informação e medição do desempenho; (8) considerar os sistemas de comunicação como ponto de partida; (9) considerar o efeito dos indicadores de desempenho no comportamento; e (10) nem todas as medidas podem ser quantificadas.

Guilherme e Goldszmidt (2003), a partir de uma revisão de literatura, identificaram quatorze fatores críticos para a implantação do *balanced scorecard*, os quais foram divididos em dois grupos: fatores organizacionais e fatores relacionados ao processo de implantação e uso do BSC. Os fatores críticos do primeiro grupo, relacionaram-se a processos organizacionais, cultura organizacional, estratégia e sistemas de informação. O segundo grupo apresentou fatores como: consciência da real finalidade do projeto e do esforço necessário; liderança e apoio da alta administração; equipe de projeto; individualização do projeto; abrangência do projeto e projeto piloto; elaboração dos indicadores; simplicidade; comunicação e disseminação; dinâmica da aplicação do BSC e integração com os processos gerenciais.

2. Metodologia da Pesquisa

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa exploratória e descritiva. Exploratória porque visa levantar questões e hipóteses para futuros estudos e descritiva porque pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade.

Segundo Gil (1994) a pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses para estudos futuros. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como principal objetivo o aprimoramento de idéias ou a descoberta de intuições. Ainda segundo o mesmo autor, a pesquisa descritiva busca, primordialmente, descrever as características de determinado fenômeno e estabelecer possíveis relações entre variáveis.

Os procedimentos metodológicos adotados seguiram o ciclo da pesquisa social apresentado por Minayo (1994). A autora divide este ciclo em três fases: exploratória, trabalho de campo e análise ou tratamento do material. Sobre a fase exploratória da pesquisa, a autora diz que esta fase

[...] é tão importante que ela em si pode ser considerada uma Pesquisa Exploratória. Compreende a etapa de escolha do tópico de investigação, de delimitação do problema, de definição do objeto e dos objetivos, de construção do marco teórico conceitual, dos instrumentos de coleta de dados e da exploração do campo (MINAYO, 1994).

A escolha do tema da pesquisa ocorreu em função do pesquisador ter participado do processo de implantação do modelo de gestão estratégica, em uma das Unidades da empresa estudada. Após esta etapa, foram realizadas pesquisas bibliográfica e documental para o delineamento do objeto de estudo e construção do marco teórico. A pesquisa bibliográfica é uma etapa importante da pesquisa, uma vez que ela é “um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes sobre o tema” (LAKATOS e MARCONI, 1999).

A pesquisa de campo caracterizou-se por um estudo de caso na Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). De acordo com Yin (1994), o estudo de caso possibilita a investigação profunda de uma organização, com o objetivo de testar a validade das hipóteses ou questões de pesquisas construídas a partir de um referencial teórico. Além disso, é um modo de pesquisa empírica que investiga fenômenos contemporâneos em seu contexto real, quando os limites entre fenômeno e o contexto não estão claramente definidos, e no qual são utilizadas diversas fontes de evidência.

Como instrumento de coleta dos dados, foi utilizado um questionário semi-estruturado, contendo 25 perguntas fechadas e 3 abertas. Com as perguntas fechadas buscou-se coletar informações sobre quatro categorias empíricas: (1) situação do MGE na Unidade; (2) perfil do gerente do modelo; (3) participação da chefia da Unidade no MGE; e (4) perfil dos gerentes de objetivos estratégicos. As perguntas abertas buscavam identificar, com ordem de prioridade, os fatores que influenciaram positiva e negativamente a implantação do MGE na Unidade, bem como o registro do pensamento do entrevistado sobre o modelo e seu processo de implantação.

A última etapa da fase exploratória da pesquisa é a exploração do campo. Para Minayo (1994) esta etapa contempla as seguintes atividades: escolha do espaço da pesquisa; escolha do grupo de pesquisa; estabelecimento dos critérios de amostragem; estabelecimento de estratégia de entrada em campo.

A população da pesquisa foi formado por 31 das 40 Unidades Descentralizadas da empresa, uma vez que nove não estavam presentes na relação disponibilizada na Intranet da Embrapa Sede. Como estratégia de entrada em campo, utilizou-se a Internet para o envio dos questionários via e-mail.

A segunda etapa do ciclo da pesquisa (MINAYO, 1994) compreende ao trabalho de campo. A autora entende *campo* na pesquisa qualitativa como “o recorte espacial que corresponde à abrangência, em termos empíricos, do recorte teórico correspondente ao objeto da investigação”. Nesse contexto, o trabalho de campo representa uma fase essencial da pesquisa qualitativa, pois é o momento do encontro entre o teórico e o empírico.

Realizada no período de 10 de julho a 17 de agosto de 2003, a fase da pesquisa iniciou com o envio dos questionários a 31 gerentes do MGE das Unidades da Embrapa. O gerente do MGE foi escolhido para responder o questionário em função de ser a pessoa que trabalha diretamente com o modelo e com os gerentes de objetivos, além de ser o responsável pela implantação. Apenas dez Unidades responderam, correspondendo a uma amostra de 32,26% da população. Foi enviado, via e-mail, um outro questionário, formado apenas pelas questões abertas, ao coordenador de todo processo de implantação do MGE, cujo objetivo era confrontar o resultado da pesquisa com a visão de quem participou da implantação em toda a empresa.

Na fase da análise ou tratamento do material, os pesquisadores objetivam ultrapassar as incertezas relativas ao objeto de estudo; enriquecer a leitura permitindo a ultrapassagem do olhar imediato e a compreensão de significações; a integração das descobertas, ou seja, ampliar a compreensão de contextos (MINAYO, 1994).

Nessa fase foi feita a tabulação e análise dos dados obtidos nos questionários. Utilizou-se dos recursos da planilha eletrônica Excel para verificar a correlação estatística entre algumas respostas das questões fechadas. Em relação às questões abertas, este software foi utilizado apenas para classificação das respostas às questões sobre os fatores que influenciaram na implantação do MGE. A análise e discussão dos dados encontram-se no item 4 deste estudo.

3. Planejamento e Gestão Estratégicos da Embrapa

Para que se possa entender o modelo de gestão estratégico da Embrapa e seu processo de implantação, objeto deste estudo, serão apresentadas algumas informações sobre o planejamento estratégico e sobre o instrumento de gestão estratégica, o MGE.

3.1 Planejamento Estratégico da Embrapa

A Embrapa é uma empresa pública que tem como missão “viabilizar soluções para o desenvolvimento sustentável do agronegócio brasileiro por meio de geração, adaptação e transferência de conhecimentos e tecnologias em benefício da sociedade” (EMBRAPA, 2002). Sua visão é

Ser uma empresa de referência no Brasil e no exterior, reconhecida pela:

- Excelência de sua contribuição técnico-científica;
- Capacidade de catalisar e viabilizar parcerias e novos negócios de base tecnológica;
- Capacidade de oferecer soluções adequadas e oportunas para o mercado e para a sociedade; e
- Estrutura leve e ágil, concentrada na atividade-fim (EMBRAPA, 2002).

Desde 1989, ela vem desenvolvendo ações para elaborar e executar um planejamento estratégico que permita o acompanhamento das mudanças do ambiente externo. Sobre o início desse planejamento estratégico na Embrapa, Gollo e Castro (2001) relatam que

No final da década de 80 a Embrapa elaborou o documento "Planejamento estratégico: conceitos e metodologia para sua formulação" (Freitas Filho, 1989) e internalizou, pela primeira vez em sua cultura, os princípios do planejamento estratégico como instrumento de tomada de decisões às alterações nos ambientes social,

político e institucional do país; às mudanças nos paradigmas científicos e tecnológicos; e em processos de planejamento e gestão empresarial.

Ao analisar a evolução da história gerencial da Embrapa nos últimos dez anos, por meio de documentos institucionais publicados, e tomando por base a literatura sobre estratégia, os autores concluíram que

A estratégia gerencial da Embrapa pode ser vista como um plano alinhado às necessidades e potencialidades do seu ambiente institucional, mas também como um padrão em razão de considerar o aprendizado como importante para o atendimento de suas demandas emergentes. A gestão estratégica da Embrapa, considerando o contexto das Escolas de Pensamento Estratégico, está baseada, fundamentalmente nas escolas do Design, Planejamento e Aprendizado, não significando com isto que, em algum momento, em maior ou menor dimensão, não sejam consideradas as demais escolas (GOLLO e CASTRO, 2001).

Os autores concluíram, também, que a estratégia como um plano ocorre em função da Embrapa exercer atividades de pesquisa agropecuária, o que requer planejamento de médio e longo prazos, com elevado grau de incertezas, em um ambiente dinâmico. Já a estratégia como um padrão ocorre em função de ser um órgão público, “o que influencia que esteja em constante aprendizado e preparo para o atendimento de demandas emergentes e eventuais, o que lhe força a ter respostas rápidas aos desafios que se apresentam no decorrer da execução de seus planos formais” (GOLLO e CASTRO, 2001).

A Figura 3 representa o modelo de gestão estratégica adotado pela Embrapa, frente às Escolas de Estratégias propostas em Mintzberg (2000).

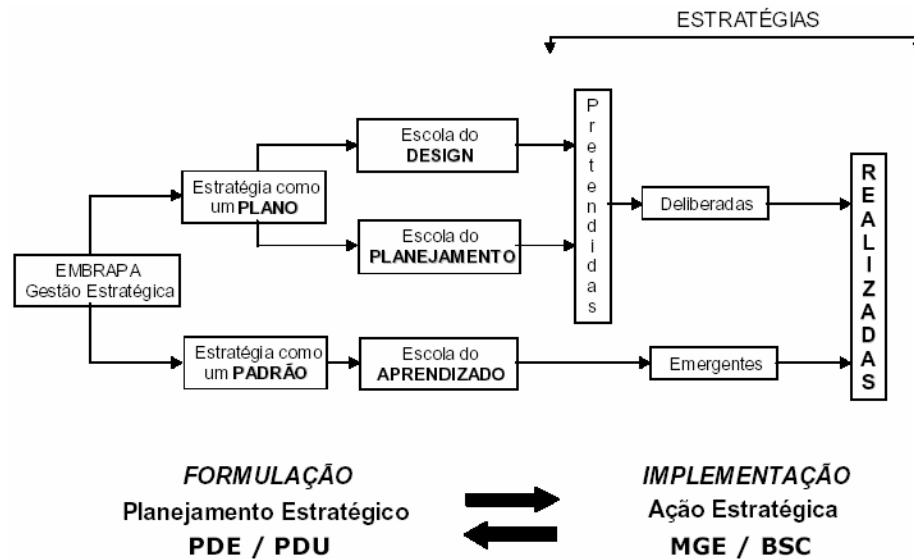


Figura 3. Modelo de Gestão Estratégica. Fonte: (GOLLO e CASTRO, 2001)

3.2 Modelo de Gestão Estratégica da Embrapa

Desde o início do planejamento estratégico na Embrapa, várias ações têm sido desenvolvidas para aprimorar o processo de formulação e execução das estratégias. Apesar disso, “o processo de Planejamento Estratégico, mesmo estabelecendo uma direção, tem se mostrado deficiente na implantação das ações estratégicas, isto é, daquelas ações que efetivamente conduzem a Empresa ao estado futuro desejado” (FRESNEDA, 2002). Visando buscar uma solução que melhorasse a implantação dos planos estratégicos, em 1997, a empresa iniciou um projeto piloto na Embrapa Agroindústria de Alimentos, Unidade da empresa localizada no Rio de Janeiro, com o intuito de testar e adaptar o *balanced scorecard*. O resultado desse projeto foi o Modelo de Gestão Estratégica, objeto de estudo desse trabalho.

O MGE é um instrumento de gestão que propicia o gerenciamento estratégico de forma integrada e holística (FRESNEDA, 2002) e permite ao Conselho de Administração e à Diretoria-Executiva acompanhar, em termos operacionais, a implantação do Plano Diretor da Embrapa (PDE) e dos Planos Diretores das Unidades (PDU).

Foi implantado com os objetivos de: traduzir a missão, visão e os objetivos da Embrapa em iniciativas e ações estratégicas; permitir a vinculação das metas institucionais, previstas no Plano Diretor, às metas das Unidades Descentralizadas (UD), Unidades Centrais (UC), equipes e pessoas; e criar indicadores de desempenho para monitoramento contínuo do desempenho da empresa e, se necessário, corrigir os rumos a serem seguidos (EMBRAPA, 2000).

O MGE possui em sua estrutura quatro perspectivas, seguindo o padrão do BSC: institucional e financeira; clientes; processos internos; e aprendizado e crescimento, esta última com ênfase em recursos humanos e informação. Foi criada a perspectiva institucional e somada à perspectiva financeira, em função de a empresa ser uma instituição sem fins lucrativos e com objetivos sociais.

Cada perspectiva possui um tipo de conteúdo específico que serve de guia para a implantação do modelo na Embrapa como um todo:

- Na Perspectiva Institucional e Financeira, os Objetivos Estratégicos e suas respectivas Iniciativas estarão dirigidos para avaliar e incrementar o impacto social, econômico e ambiental, ampliar a captação de recursos financeiros, privilegiando fontes externas ao Tesouro, incrementar a contribuição da Embrapa na formulação de políticas públicas para o agronegócio e C&T e aprimorar a imagem de excelência institucional, com ênfase em P&D.
- Na Perspectiva Clientes, os Objetivos Estratégicos, através de métodos, comportamentos, Iniciativas e processos, buscam implantar a administração de marketing na empresa, aperfeiçoar o processo de transferência de tecnologia ao mercado, reforçar as parcerias e a execução de produtos e serviços com qualidade, e aprimorar os projetos de P&D, tornando-os mais voltados para os clientes.
- Na Perspectiva Processos Internos, o conteúdo foi no sentido de implantar ou redesenhar processos de trabalho que aumentem a eficiência e a efetividade operacional, especialmente relacionados a gestão de custos, gestão de infra-estrutura, implantar o processo de proteção intelectual, melhorar o processo de comunicação interna, integrar as Estratégias e ações das Unidades de Pesquisa e as políticas de pesquisa & desenvolvimento, comunicação institucional e mercadológica com as diretrizes e normas de negócios de tecnologia.
- Na Perspectiva Aprendizado e Crescimento, a Embrapa depende da capacidade de trabalho e do conhecimento dos seus recursos humanos, os quais precisam ser captados e gerenciados para que a Organização realize sua Visão e Missão. Nesta Perspectiva estão

Objetivos Estratégicos que dimizam o aumento da motivação e à valorização dos recursos humanos, profissionalização, capacitação e formação para ampliar as competências. Também, nesta Perspectiva, são colocados Objetivos Estratégicos ligados à melhoria na gestão da informação, tanto as gerenciais como as técnico-científicas, que serão ferramentas de promoção do aprendizado e desenvolvimento permanente em toda a Empresa (EMBRAPA, 2002)

Além das perspectivas, o MGE possui quatro temas estratégicos que servem de transição entre a visão e os objetivos estratégicos. Eles compõem a parte essencial da visão da Embrapa, são eles: orientação para o mercado; inovação e qualidade em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D); excelência em gestão institucional; e reconhecimento institucional. Cada tema estratégico possui um conjunto de objetivos estratégicos, e estes um conjunto de atividades e ações estratégicas necessárias para a realização da visão (EMBRAPA, 2000). Esses objetivos também estão relacionados às quatro perspectivas, formando uma teia de relacionamentos (Figura 4).

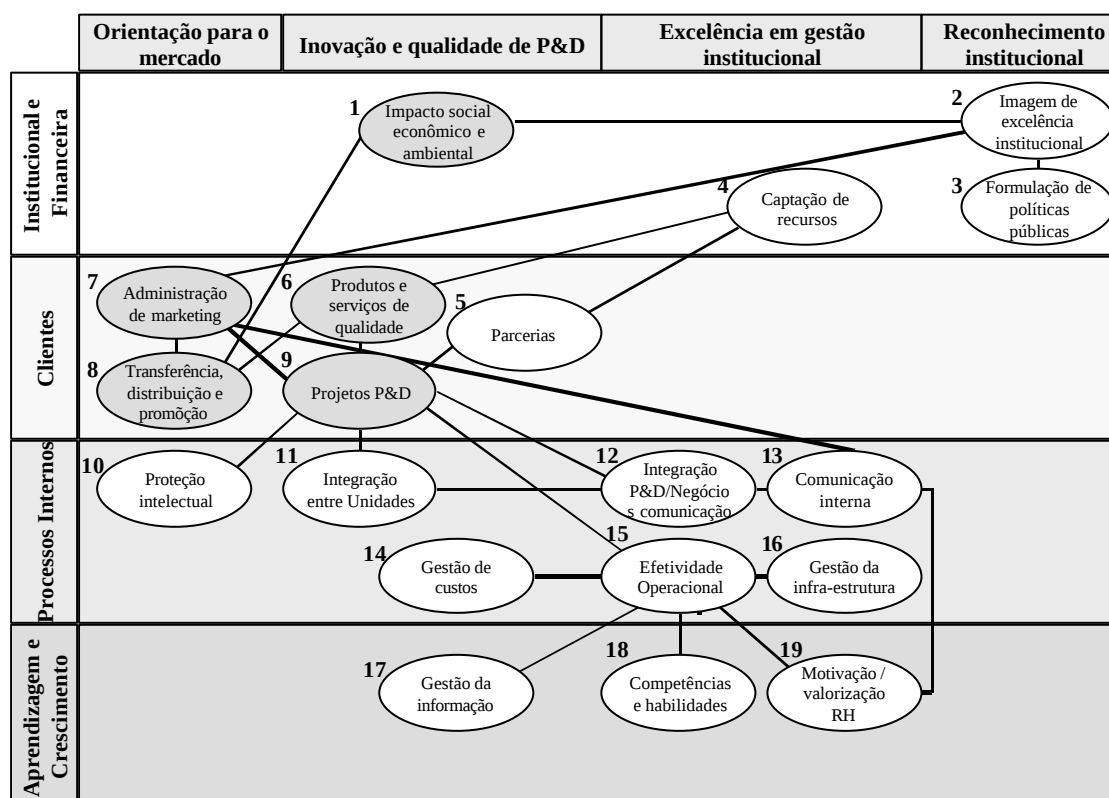


Figura 4. Diagrama do Modelo de Gestão Estratégica. Fonte: (EMBRAPA, 2000)

O diagrama idealizado pela Embrapa (Figura 4) para comunicar o MGE a todos os colaboradores é formado por uma teia de objetivos estratégicos interligados e distribuídos nas quatro perspectivas e nos quatro temas estratégicos. A linha que liga os objetivos representa a

relação de dependência entre os objetivos, indicando que ações executadas em um objetivo tem efeito no outro. Os temas estratégicos e os objetivos estratégicos de números 1, 6, 7, 8 e 9, que estão diferenciados no diagrama, são responsáveis pela integração entre o MGE Corporativo e o MGE das Unidades, ou seja, pelo alinhamento estratégico da empresa.

Assim como o BSC, o MGE é o instrumento de gestão que conecta o Plano Diretor da Embrapa (PDE) ao Plano Diretor da Unidade (PDU) e este às atividades dos empregados. Esse alinhamento ocorre a partir da integração de diversos componentes do processo de gestão da empresa, como: Plano de Ação Estratégico (PAE); Plano Anual de Trabalho (PAT); Sistema Embrapa de Planejamento (SEP), onde estão presentes os projetos e subprojetos de pesquisa; Sistema de Avaliação da Unidade (SAU); Sistema de Avaliação e Premiação por Resultados (SAPRE); e Sistema de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação dos Resultados do Trabalho (SAAD). A Figura 5 apresenta o processo de gestão estratégica na Embrapa e mostra como ocorre a integração desses elementos.

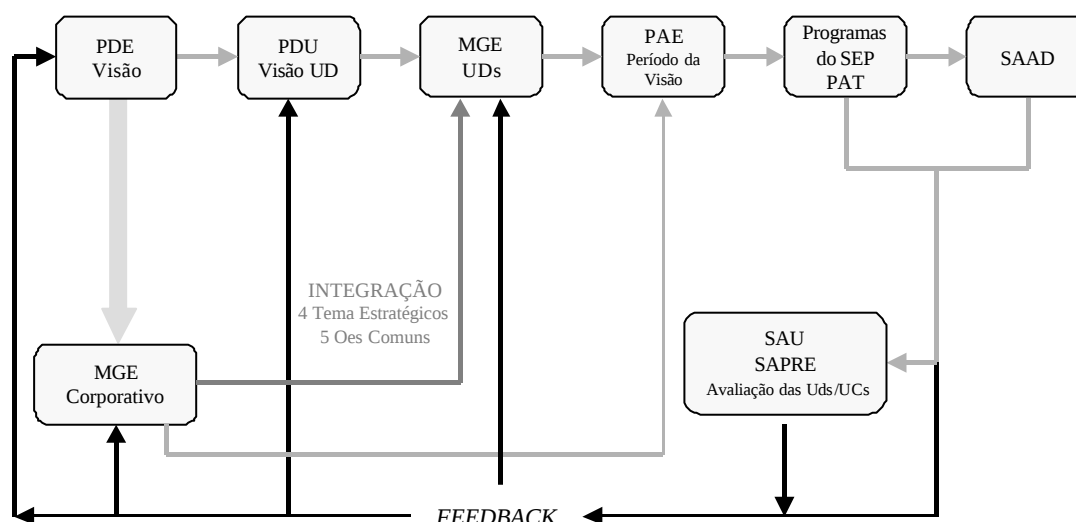


Figura 5. Processo de Gestão Estratégica. Fonte: (EMBRAPA, 2000)

O processo de implantação do modelo foi gradativo. Após teste e adaptação do modelo, feitos no período de 1997 a 1999, foi elaborado o MGE Corporativo, que tem como base o III Plano Diretor da Embrapa. Desse processo foram elaborados os objetos do modelo como: visão; temas estratégicos; objetivos estratégicos; indicadores de desempenho; iniciativas; e ações estratégicas. Esses dois últimos objetos compõem o Plano de Ação Estratégico (PAE) da Unidade.

Depois dessa primeira etapa, três Unidades Descentralizadas foram selecionadas para testar a metodologia: Embrapa Gado de Leite, Embrapa Agroindústria Tropical e Embrapa Semi Árido. O Plano Diretor da Unidade, o plano de trabalho da chefia e os principais

direcionamentos de P&D serviram de base para a construção do modelo. Depois da consolidação nessas três Unidades, o modelo de gestão foi sendo implantado nas outras Unidades. Nesse momento, o gerente do modelo, chamado de arquiteto por Kaplan e Norton (1997), e os gerentes de objetivos estratégicos receberam treinamentos para a condução do processo na Unidade.

A comunicação do MGE Corporativo aos empregados foi feita por meio de videoconferências, artigos no jornal interno, palestras para chefes de Unidades, documentos, cartazes e oficinas de desenvolvimento gerencial, realizadas para os gerentes de objetivos estratégicos.

Para a informatização do MGE, foi desenvolvido pela própria Embrapa o Software de Apoio à Modelagem Estratégica (SAME) que tinha como objetivos: gerar relatórios sobre cada etapa da gestão estratégica, mostrando desta forma o nível de desenvolvimento dos Modelos de Gestão e possibilitando a identificação dos problemas imediatamente; prover um banco de dados para permitir consultas e atualizações dos objetos de modelagem estratégica; e, disseminar as informações, via rede, agilizando e proporcionando melhoria de qualidade dos resultados e diminuição do tempo de construção do MGE. Recentemente esse software foi substituído por outro, baseado em tecnologia WEB, chamado WEBMGE.

Todo o processo de implantação do MGE na Embrapa – concepção, planejamento, treinamento, apoio financeiro, comunicação e avaliação – foi gerenciado e patrocinado pelo Departamento de Organização e Desenvolvimento (DOD).

4. Resultados da Pesquisa

A análise dos dados obtidos com os questionários será dividida em três partes: (1) análise descritiva das questões fechadas, as quais permite identificar a situação do MGE nas Unidades; (2) análise dos fatores que interferiram na implantação do modelo; e (3) análise destes fatores em relação às questões fechadas.

4.1 Situação do MGE nas Unidades

Para a identificação da fase em que se encontra a implantação do MGE, foram apresentadas cinco opções: (1) não implantado; (2) Implantado, mas sem execução do PAE; (3) Implantado e com o PAE em execução; (4) Implantado e com Indicadores de Desempenho analisados; e (5) Todas as fases anteriores já cumpridas e executando novo PAE. O Gráfico 1 mostra que cinco das dez Unidades pesquisadas (50%) estão com o MGE implantado, entretanto o Plano de Ação Estratégico não está sendo executado. Mostra também que apenas uma já analisou os

indicadores de desempenho. Esta variável permite visualizar o estágio de evolução do processo de implantação do MGE nas Unidades da empresa e serve, também, como parâmetro para análise das outras variáveis, bem como dos fatores que interferiram no processo. A partir desses dados, pode-se perceber que a empresa encontrou dificuldades para a implantação de um modelo de gestão baseado no *balanced scorecard*.

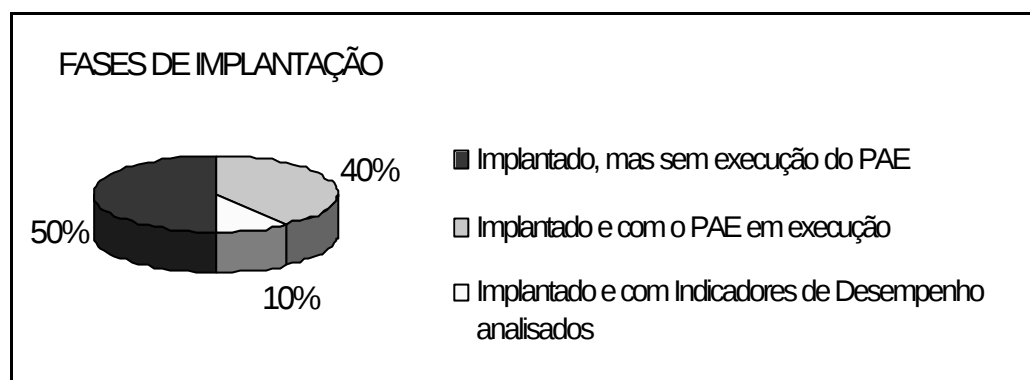


Gráfico 1. Fases de implantação do MGE.

Em relação ao tempo de implantação do MGE, as primeira Unidades iniciaram a implantação em 1999 e as últimas em 2001. Os dados não indicaram uma correlação positiva entre tempo e fase. O coeficiente de correlação encontrado foi de $-0,583874$, o que indica a existência de correlação entre eles, embora não seja uma correlação forte. Relevante, entretanto, é o fato de ser uma correlação negativa, ou seja, as Unidades que têm mais tempo de implantação estão nas fases iniciais do processo. O Gráfico 2 apresenta as fases e os tempos de implantação das dez Unidades pesquisadas. Esses dados permitem inferir que nessas Unidades os fatores negativos que influenciaram a implantação foram mais fortes que os positivos e que, ao longo do tempo, enfraqueceram, permitindo que o processo avançasse mais nas Unidades que iniciaram a implantação depois, ou seja, as barreiras foram sendo removidas.

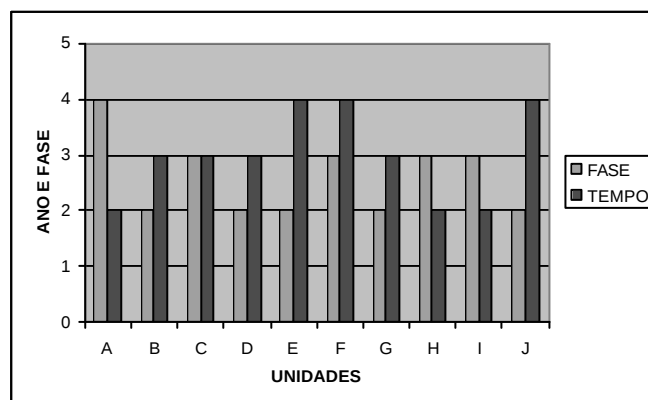


Gráfico 2. Fase de implantação do MGE em relação ao tempo.

A análise dos dados relativos aos dez gerentes do MGE que responderam os questionários, mostra que todos já leram sobre o BSC, oito já participaram de treinamento em gestão (80%), mas que apenas seis participaram de treinamento sobre o MGE (60%). Dos quatro que não receberam treinamento, apenas um está desde o início da implantação do MGE, o que mostra que houve uma preocupação com treinamento dos gerentes no início da implantação do modelo (EMBRAPA, 1999).

Em relação aos gerentes de objetivos estratégicos, entretanto, apenas três Unidades informaram que todos haviam sido treinados. A participação ou não dos gerentes de objetivos estratégicos em treinamentos não demonstrou ter interferido no andamento da implantação do modelo.

O alinhamento do Plano de Ação Estratégica com o Plano Diretor da Unidade foi analisado utilizando-se a escala de Likert, que variou de “nenhum” (1) a “totalmente” (5). O alinhamento entre o PDU e o Plano de Ação Estratégica obteve uma média de 3,6. Índice semelhante ao obtido em relação ao conhecimento que os gerentes de objetivos estratégicos têm do PDU da Unidade, que foi de 3,9. Esses dados indicam que mesmo que todas as ações previstas no PAE fossem executadas, a missão e a visão da empresa não seriam totalmente atingidas, uma vez que nem todas as ações estão alinhadas com o planejamento estratégico. Este problema remonta às questões de projeto apresentadas por Kaplan e Norton (2001), isto é, “os *scorecards* não contam a história da estratégia”.

Os dados relativos à frequência com que as reuniões de acompanhamento do MGE são realizadas mostrou que cada Unidade adota a frequência que acha adequada. Há variação de quinzenal a semestral. Duas Unidades informaram não haver frequência definida. A correlação entre a frequência das reuniões e a fase de implantação mostrou que há uma correlação positiva (0,550387), embora não muito forte. Este coeficiente demonstra que quanto maior a frequência de reuniões mais o processo de implantação se desenvolve, ou seja, mais *feedback* sobre o andamento do processo. O *feedback* foi outro ponto enfatizado pelos autores do BSC como importante para o sucesso do modelo.

A interferência da estrutura hierárquica da empresa sobre o processo de implantação do MGE foi outro item que se buscou verificar. As respostas a essa questão foram divergentes: quatro responderam que a estrutura ajudou, quatro responderam que não ajudou e três responderam que não interferiu.

A quantidade de objetivos estratégicos de cada Unidade varia de 6 a 13. Em oito das dez Unidades, esses objetivos foram implantados na mesma época. Apenas duas Unidades

implantaram um objetivo estratégico por vez, entretanto a forma de implantação não interferiu na fase em que se encontra o MGE.

No documento que descreve o MGE (EMBRAPA, 2002) há uma referência ao perfil desejado do gerente de objetivo estratégico, o qual não é observado em quatro das dez Unidades pesquisadas. No entanto, os dados não demonstraram relação com o estágio de implantação do modelo.

Com relação à alta direção da Unidade, buscou-se verificar sua participação, bem como a importância que ela dá ao MGE. Verificou-se que todas têm pelo menos um dos altos gestores da Unidade que participa como gerente do modelo ou de objetivo estratégico. A correlação entre o grau de envolvimento/apoio da chefia e a fase de desenvolvimento do modelo apresentou um coeficiente de 0,586816, demonstrando haver uma correlação positiva, não muito forte entre eles.

Outra questão relacionada à alta direção da Unidade e que apresentou muita variação, foi se ela considera o MGE importante para atingir a visão e missão da Unidade. O coeficiente de correlação desta questão com o grau de envolvimento foi de 0,960943, demonstrando que o envolvimento/apoio possui uma correlação positiva e muito forte com o fato de a alta direção considerar o MGE importante para a Unidade atingir sua missão e visão. O Gráfico 3 mostra os dados dessas questões.

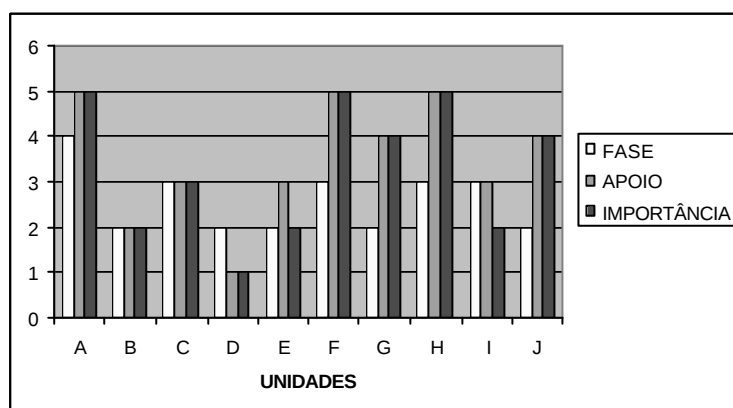


Gráfico 3. Fase de desenvolvimento do MGE e envolvimento da alta direção.

4.2. Fatores que Interferem na Implantação do MGE

Para a identificação dos fatores que influenciaram a implantação do MGE nas Unidades, foram feitas duas perguntas: a primeira solicitou que o gerente do modelo citasse cinco fatores, em ordem decrescente de importância, que mais contribuíram positivamente na implantação do MGE; a segunda seguiu a mesma metodologia, mas relacionada aos fatores que interferiram negativamente.

Adotou-se os mesmos procedimentos metodológicos para os dois tipos de fatores: digitação dos dados na planilha eletrônica Excel; agrupamento dos fatores por categoria; ordenação decrescente de importância; e classificação das categorias em ordem alfabética.

O Quadro 2 sintetiza as categorias que interferiram positivamente na implantação do MGE e apresenta as quantidades citadas de cada categoria. Ressalta-se que o grau 5 é o mais importante e que algumas unidades não citaram todos os cinco fatores. Ao todo seis fatores não foram preenchidos.

A análise da última coluna, que mostra a soma das quantidades pelos respectivos graus de importância, permite afirmar que a equipe responsável pela implantação do MGE foi o fator que mais contribuiu positivamente no processo, seguidos pelas próprias características do modelo e pelo envolvimento/apoio da chefia da Unidade. Dos três principais fatores, dois estão relacionados com pessoas, ou seja, a equipe envolvida com o modelo de gestão tem papel crítico nesse processo (KAPLAN e NORTON, 1997; GUILHERME e GOLDSZMIDT, 2003).

CATEGORIAS POSITIVAS	GRAU DE IMPORTÂNCIA					TOTAL	TOTAL QT x IMP
	5	4	3	2	1		
Equipe responsável pela implantação na Unidade	2	7	3	1	2	15	51
O MGE como instrumento de gestão	1	1	3	2	1	8	23
Envolvimento/apoio da chefia da Unidade	2	1	-	3	1	7	21
Envolvimento/apoio da direção da Embrapa Sede	3	-	-	-	-	3	15
Envolvimento/apoio do Departamento de Organização e Desenvolvimento (DOD)	-	1	2	-	1	4	11
Estrutura administrativa	1	-	1	-	-	2	8
PDU definido adequadamente	1	-	-	-	-	1	5
Outros	-	-	-	1	2	3	4
Inclusão das atividades no SAAD	-	-	1	-	-	1	3

Quadro 2. Categorias que interferiram positivamente na implantação do modelo.

A análise dos fatores que interferiram negativamente na implantação do MGE seguiu a mesma metodologia dos fatores que contribuíram positivamente. O Quadro 3 mostra o resultado dessa análise. Foram citados 46 fatores negativos.

CATEGORIAS NEGATIVAS	GRAU DE IMPORTÂNCIA					TOTAL	TOTAL QT x IMP
	1	2	3	4	5		
Equipe responsável pela implantação na Unidade	3	2	4	2	3	14	42
Envolvimento/apoio da chefia da Unidade	2	1	-	1	-	4	16
Elaboração do projeto (estratégias/indicadores)	-	2	1	2	1	6	16
Cultura da empresa	1	1	2	-	1	5	16
O MGE como instrumento de gestão	1	1	1	1	1	5	15
Sistema informatizado/integração	1	1	1	-	-	3	12
Estrutura administrativa	1	-	-	1	-	2	7
Envolvimento/apoio da direção da Embrapa Sede	-	1	-	-	1	2	5
Processo de comunicação	-	1	-	-	1	2	5
Recursos financeiros	-	-	1	1	-	2	5
Sindicato	1	-	-	-	-	1	5

Quadro 3. Categorias que interferiram negativamente na implantação do modelo.

Analisando o total ponderado dos fatores (última coluna do Quadro 3) deduz-se que “Equipe responsável pela implantação na Unidade” foi o fator que mais interferiu negativamente no processo, seguido por três fatores com a mesma pontuação: o envolvimento/apoio da chefia da Unidade, elaboração do projeto e a cultura da empresa.

Esses fatores mostram que algumas barreiras à implantação do *balanced scorecard* citadas pelos autores referenciados, foram encontradas, tais como: perfil inadequado e falta de comprometimento da equipe de implantação do modelo (KAPLAN e NORTON, 1997; GUILHERME e GOLDSZMIDT, 2003); falta de apoio e envolvimento da alta administração (KAPLAN e NORTON, 2001; ROEST, 1997; GUILHERME e GOLDSZMIDT, 2003); a cultura da empresa dificultando as mudanças organizacionais (EPSTEIN e MANZONI, 1998;

GUILHERME e GOLDSZMIDT, 2003); e, como consequência desses três, questões relacionadas às estratégias e indicadores agrupados na categoria “Elaboração do projeto” (KAPLAN e NORTON, 1997, 2001; ROEST, 1997; EPSTEIN e MANZONI, 1998; SCHNEIDERMAN, 1999; GUILHERME e GOLDSZMIDT, 2003).

4.3 Fatores versus Questões Fechadas

Nesta seção será feito o relacionamento dos fatores citados nas questões abertas com os dados das questões fechadas para a Unidade que mais avançou na implantação do MGE, bem como para aquelas que estão nos estágios iniciais do processo.

A Unidade que está mais à frente no processo citou a adequada definição do PDU, o envolvimento da chefia no processo e a criação de um modelo enxuto como os principais fatores que contribuíram positivamente para o andamento do processo. Nesta Unidade foram definidos oito objetivos estratégicos (a média é 10); o alinhamento do MGE com o PDU está no nível 4 de uma escala de 1 a 5; se reúne para acompanhar o modelo mensalmente; o gerente do modelo está desde o início e participou de treinamentos em gestão e sobre o MGE, além de ter leituras sobre o *balanced scorecard*; o empenho/apoio da chefia bem como o grau de importância que foi dado ao MGE foi máximo; o perfil do gerente de objetivo estratégico é observado quando da sua seleção e todos receberam treinamento sobre o MGE.

Para a análise das Unidades que ainda estão na fase inicial da implantação, considerou-se aquelas que informaram ter implantado o MGE, mas que ainda não estão executando o Plano de Ação Estratégico. Cinco das dez Unidades pesquisadas estão nesta fase. Os principais fatores que dificultaram a implantação do MGE para essas Unidades estão relacionados: ao envolvimento/apoio da chefia; à estrutura hierárquica; a ações do sindicato; ao sistema informatizado; e aos gerentes. De modo geral, caracterizam-se por possuírem nível médio de alinhamento entre MGE e PDU; baixa frequência de reunião; em apenas uma delas o gerente do modelo está desde o início; o empenho/apoio médio das chefias foi de 2,8, equivalente ao grau de importância que foi de 2,6; o perfil do gerente de objetivo estratégico não é sempre observado no momento da seleção e eles também não receberam treinamento sobre o MGE.

Percebeu-se a ausência de informação em relação a indicadores de desempenho, o que pode ser explicado pelo fato de apenas uma Unidade ter chegado ao estágio de análise de indicadores. Em função disso, fatores relacionados às questões de projeto como: excesso ou falta de indicadores e dificuldade de implementação de mecanismos de coleta de dados para os indicadores não foram citados.

Para verificar se os fatores identificados na pesquisa coincidiam com a opinião do responsável pela implantação do modelo de gestão na Embrapa, foi aplicado um questionário, via e-mail, a esse responsável. Segundo ele, o apoio do Diretor-Presidente ao projeto e o fato de ter sido o primeiro projeto de mudança organizacional na Empresa, construído e implantado de forma democrática e participativa, foram os fatores positivos. Os que dificultaram a implantação citados foram: o não envolvimento de parte das chefias de Unidades Centrais e Descentralizadas por receio de perder o poder, conforme citado por Epstein e Manzoni (1998); falta de pensamento e ação estratégica por parte desses gerentes; demora de uma solução automatizada de suporte ao MGE; e desinteresse na integração do MGE com outros instrumentos de gestão existentes.

Conclusão

Os estudos mostraram que metade das Unidades pesquisadas formularam o Modelo de Gestão Estratégica, mas não o implantaram, uma vez que ainda não iniciaram a execução do Plano de Ação Estratégica. Retorna-se à questão da formulação versus implantação citada no início desse texto. O tempo como justificativa à não implantação não pode ser citado, uma vez que o coeficiente de correlação entre tempo e fase de implantação foi negativo, indicando que as Unidades que iniciaram o processo depois estão em estágios mais avançados.

Existem muitas barreiras à implantação de uma metodologia de gestão baseada no *balanced scorecard*, principalmente se não existir na empresa uma cultura de gestão estratégica no quadro gerencial. Verificou-se que os fatores que mais interferiram, tanto positiva como negativamente, na implantação do Modelo de Gestão Estratégica na Embrapa estão relacionados ao quadro gerencial em todos os níveis, seja na alta direção da empresa, na chefia da Unidade, no gerente do modelo ou nos gerentes de objetivos estratégicos.

Uma análise das categorias positivas e negativas permite identificar que foram citados vários fatores relacionados aos gerentes. De um total de 44 fatores positivos, 29 (65,91%) estão diretamente relacionados ao quadro gerencial. Em relação aos fatores negativos, 20 fatores (43,48%) dos 46 citados também relacionam-se aos gerentes. Como citado anteriormente, as pessoas envolvidas na implantação do BSC possuem papéis críticos no processo. É importante a análise do perfil das pessoas envolvidas em relação às características desejáveis apresentada por Kaplan e Norton (1997).

Ainda segundo esses autores, as barreiras criadas pelos sistemas gerenciais tradicionais podem ser superadas pelo BSC, entretanto, como as Unidades pesquisadas ainda estão nas fases iniciais do processo, não foi possível verificar se essa superação ocorreu.

Observou-se que as visões e estratégias não são executadas e que, pelo nível de alinhamento entre PDU e MGE, as estratégias não estão associadas às metas, indicando que os *scorecards* não contam a história da estratégia.

Dos fatores que inibem o desenvolvimento de organizações focalizadas na estratégia, foram identificados alguns relacionados às questões de projeto e outros às questões de processo. Questões de transição não foram mencionadas.

Apesar de não terem sido mencionados fatores relacionados às questões de transição, a alta direção da empresa está preocupada com essas questões. Periodicamente, por meio de seleção pública, há mudança nos gestores das Unidades Descentralizadas, o que pode interferir na utilização dos instrumentos de gestão e, por consequência, na condução das ações estratégicas. Ciente desse problema, a alta direção da empresa está revisando a “norma para seleção de chefes, de forma a introduzir no processo habilitatório público essa questão relevante dos novos tempos, que é a capacidade gerencial dos candidatos” e investindo “no aumento da capacidade gerencial dos dirigentes” (EMBRAPA, 2003).

Com base nesta pesquisa, um estudo mais aprofundado sobre os fatores que interferem na implantação de um sistema de gestão baseado no *balanced scorecard*, em instituições governamentais, enfatizando as questões de transição gerencial, podem apresentar fatores não identificados neste trabalho.

Espera-se com esse estudo, contribuir para o processo de implantação de um instrumento de gestão estratégica baseado no *balanced scorecard*, visando auxiliar as empresas a avançarem na formulação para a implantação das estratégias, revertendo, assim, as estatísticas apresentadas no início desse estudo.

Referências Bibliográficas

- EMBRAPA. *Projeto Modelo de Gestão Estratégica*: Relatório Gerencial de 1999.
- EMBRAPA. *Modelo de gestão estratégica*. Brasília: Embrapa, 2000.
- EMBRAPA. Departamento de Organização e Desenvolvimento. *Descrição do geral do MGE*. Brasília: Embrapa, 2002
- EMBRAPA. *Carta do presidente*. Dia: 24 de julho de 2003, Brasília: Embrapa, 2003.
- EPSTEIN, M.; MANZONI, J.F. Implementing corporate strategy: from tableaux de board to balanced scorecards. In: *European Management Journal*, v.16, n.2, abril 1998.
- FRESNEDA, P. S. V. Estudo de caso: modelo de gestão estratégia da Embrapa. In: FÓRUM BALANCED SCORECARD BRASIL, 1., 2002, São Paulo. *Anais eletrônicos...* São Paulo:

- Symnetics, 2002. Disponível em: <<http://www.symnetics.com.br/artigos/detalhe.asp?id=39>>. Acesso em: 03 ago. 2003.
- GIL, A. C. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas, 1994.
- GUILHERME, R. e GOLDSZMIDT, B. Uma revisão de literatura dos fatores críticos para a implementação e uso do balanced bcorecard. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 27^o, 2003, São Paulo. *Anais...* São Paulo: Anpad, 2003. Estudos Organizacionais.
- GOLLO, S. e CASTRO, A. W. V. Gestão estratégica: aplicação na Embrapa. CONGRESSO INTERNACIONAL DE ECONOMIA E GESTÃO DE REDES AGROALIMENTARES, 3., Ribeirão Preto. *Anais eletrônicos...* Ribeirão Preto: FEA-RP, 2001. Disponível em: <<http://www.fearp.usp.br/egna/Por/ano2001.HTM>>. Acesso em: 23 jul. 2003.
- KAPLAN, R. e NORTON, D. *A estratégia em ação: balanced scorecard*. 14. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- KAPLAN, R. e NORTON, D. *Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios*. Rio de Janeiro: Campus, 2001.
- KIMURA, H. e SUEN, S. Ferramentas de análise gerencial baseadas em modelos de decisão multicriteriais. *RAE eletrônica*. São Paulo: FGV-EAESP, v.2, n.1, jan-jun. 2003. Internet. Disponível em: <<http://www.rac.com.br/eletronica>>. Acesso em: 27 jun. 2003.
- LAKATOS, E. M. e MARCONI, M. de A. *Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração análise e interpretação de dados*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- MINAYO, M. C. de S. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 3. ed. São Paulo: HUCITEC, 1994.
- MINTZBERT, H. et al. *Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico*. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- ROEST, P. The golden rules for implementing the Balanced Business Scorecard. In: *Information Management & Computer Security*, v.5, n.5, 1997.
- RUAS, E. B. Criação de indicadores estratégicos para o Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo S.A – IPT. In: *RAE-eletrônica*, São Paulo: FGV-EAESP, v.2, n.1, jan-jun/2003. Internet. Disponível em: <<http://www.rae.com.br/eletronica/>>. Acesso em: 27 jun. 2003.
- SCHNEIDERMAN, A.M. Why Balanced Scorecards fail. In: *Journal of Strategic Performance Measurement*, janeiro 1999, Edição Especial, p.6.

SOARES JÚNIOR, H. e PROCHNIK, V. *Experiências Comparadas de Implantação do Balanced Scorecard no Brasil*. Internet. Disponível em:
<http://www.ie.ufrj.br/cadeiasprodutivas/download_estrategia_e_gestao.html>. Acesso em:
16 ago 2003.

YIN, Robert K. *Case Study Research: Design And Methods*. California: Sage, 1994.