



LUÍS FERNANDO PESSOA DE ANDRADE

**ANÁLISE DO MODELO DE PLANEJAMENTO DO CENTRO DE
PESQUISAS AGGEU MAGALHÃES - CPqAM**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Saúde Pública do Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz para obtenção do grau de Mestre em Ciências. Área de concentração: Gestão Pública em Ciência e Tecnologia em Saúde.

ORIENTADOR: TIAGO MARIA LAPA

Recife, 2007

LUÍS FERNANDO PESSOA DE ANDRADE

**ANÁLISE DO MODELO DE PLANEJAMENTO DO
CENTRO DE PESQUISAS AGGEU MAGALHÃES - CPqAM**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Saúde Pública do Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz para obtenção do grau de Mestre em Ciências.

Área de concentração: Gestão Pública em Ciência e Tecnologia em Saúde.

Aprovado em: 4/5/2007.

BANCA EXAMINADORA

Dr. Tiago Maria Lapa

Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães/ FIOCRUZ

Dr. Roberto Ney Ciarlini Teixeira

Universidade de Fortaleza – Unifor

Dr. José Luiz do Amaral Corrêa de Araújo Júnior

Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães/ FIOCRUZ

Ao meu avô, Eduardo Max da Costa, pelo exemplo e lição de vida e a meu pai, Joaquim Miranda Pessoa de Andrade, pela dignidade, amor à Pátria e justiça social.

AGRADECIMENTOS

Para se elaborar um trabalho como este, além do esforço e dedicação acadêmica, conta-se também com uma conjunção de outras forças; destaco entre elas, as pessoas que direta ou indiretamente me ajudaram a atingir este objetivo. Com elas, divido a satisfação por esta realização. Quero expressar meu reconhecido agradecimento:

Aos meus pais Miranda e Daisy, pela preocupação de sempre proporcionar aos filhos uma educação de qualidade;

Aos meus filhos Mariana, Yves, Patrick, Maria e Luigi, pelo entusiasmo em relação aos meus projetos e por serem fonte inesgotável de energia e renovação para minha vida;

À Nise, pelo companheirismo em todas as situações, incentivo e ajuda neste trabalho;

À família Teles, pela minha “adoção” e pelo carinho maternal e fraternal que tenho recebido há mais de vinte anos;

Aos meus irmãos José Eduardo e Leôncio Feitosa, por terem acreditado e ajudado na minha reinserção formal ao mercado de trabalho;

À Patrícia pela sempre presente ajuda e incentivo em todo o trabalho;

Às minhas fraternas amigas de mais de quarenta anos, aqui representadas por Roberto Studart;

À Fiocruz pelas oportunidades de capacitação e a excelência no convívio profissional;

Ao meu orientador Tiago Lapa, pela ajuda e solidariedade nesse desafio e a Fábio Esteves pela orientação inicial;

Aos colegas de mestrado do CPqAM pela convivência acadêmica e pelo incentivo mútuo, bem como aos colegas do CPqGM, pela solidariedade manifestada em momento crítico de minha vida;

Enfim, a DEUS, pelas bênçãos das vidas que me tem dado e por me fazer ter Fé e Crer na vida.

Valeu a pena? Tudo vale a pena

Se a alma não é pequena.

Fernando Pessoa

RESUMO

Este trabalho, de forma bem explicativa, aborda questões referentes à gestão estratégica e ao planejamento. Inicialmente, trata da necessidade das organizações de utilizarem práticas de gestão eficientes e eficazes, com exemplos de instituições que, utilizando essas práticas, obtiveram melhores resultados e o reconhecimento público. Ao longo do texto, são examinadas definições de planejamento constantes na literatura e apresentadas informações sobre aplicações desse instrumento de gestão. Depois de conceituar organização, focalizando finalidades desses organismos, são apresentadas e analisadas diferentes formas de planejamento estratégico. Esse conceito é, então, comparado ao de gestão estratégica, vindo a seguir a conceituação de estratégia e suas principais características. Para contextualizar a gestão na Fiocruz e no CPqAM e analisar o modelo de planejamento realizado neste Centro de Pesquisas, são examinadas as origens do planejamento na área da saúde e enunciadas algumas propostas. À luz dessa revisão teórica e da análise de experiências em planejamento estratégico, são interpretados os dados levantados em análise documental – notadamente nas atas do Conselho Deliberativo – e em questionário aplicado a uma amostra significativa do corpo de gerentes do Centro. No final, são apresentadas considerações relativas ao tema estudado e recomendações para o aperfeiçoamento do modelo de planejamento no CPqAM.

Palavras-chave: Planejamento, Gestão estratégica e Planejamento estratégico.

ABSTRACT

This work, written in a very explanatory manner, approaches subjects referring to strategic management and planning. It deals initially with the necessity of organizations to use competent and efficient management practices, with examples of institutions that, using these practices, obtained better results and public recognition. Along the text, planning definitions included in the literature are examined, and informations about that management instrument are presented. After defining organization, focusing the purposes of these organisms, different forms of strategic planning are presented and analyzed. That concept is then compared with the one of the strategic planning, coming next, the definition of strategy and its main characteristics. In order to contextualize the Fiocruz and CPqAM managements and analyze the model of planning carried out in this Center of Researches, the origins of the planning in the area of health are examined, and some proposals are put forward. Based on that theoretical revision and the analysis of strategic planning experiences, the data arised from documental analysis are interpreted – mainly in the minutes of the Deliberative Board – and in the questionnaire applied to a significative sample of Center managers. Finally, considerations referring to the theme studied and recommendations for the improvement of the CPqAM planning model are presented.

Key words: Planning, Strategic management and Strategic planning.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Comportamentos Opcionais da Organização	33
Quadro 2 – Grau de Satisfação na Utilização de Ferramentas Gerenciais	45
Quadro 3 – Diferenças entre Planejamento e Gestão Estratégica	55
Quadro 4 – Total de citações por ferramentas	77
Quadro 5 – Nº de ferramentas conhecidas por % de gerente	78
Quadro 6 – Ferramentas indicadas pelos gerentes	80
Figura 1 – Organograma do CPqAM	23
Figura 2 – Os quatro Momentos do PES	47
Figura 3 – Processo de Gestão Estratégica	52
Gráfico 1 – Conhecimento da missão institucional	71
Gráfico 2 – Avaliação do enunciado	71
Gráfico 3 – Participação na definição da missão	72
Gráfico 4 – Forma de participação	72
Gráfico 5 – Gerentes que fazem planejamento na subunidade ?	73
Gráfico 6 – Planejamento feito de acordo com modelo	74
Gráfico 7 – Avaliação das metas	74
Gráfico 8 – Frequência da avaliação	75
Gráfico 9 – Avaliação da Gestão Estratégica do CPqAM	76
Gráfico 10 – Conhecimento da ferramenta de gestão utilizada no CpqAM	78
Gráfico 11 – Conhecimento correto da ferramenta	79
Gráfico 12 – Indicação de ferramentas	79
Gráfico 13 – Ferramentas indicadas pelo gerente	80
Gráfico 14 – Resistência dos pesquisadores em relação à gestão	81
Gráfico 15 – Unanimidade em relação à estrutura organizacional	82
Gráfico 16 – Necessidade de mudança na gestão do CpqAM	83
Gráfico 17 – Possibilidade de um centro de pesquisas ter um planejamento participativo e eficaz ?	84
Gráfico 18 – Avaliação da estruturação de modelo de PE para o CPqAM	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRADIE – Associação Brasileira das Empresas Distribuidoras de Energia
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
CAGECE – Companhia de Águas e Esgotos do Ceará
CCQ - Círculos de Controle da Qualidade
C&T – Ciência e Tecnologia
CENDES – Centro de Estudos do Desenvolvimento
CGU – Controladoria Geral da União
COELCE – Companhia Energética do Ceará
CPqAM – Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães
CPqGM - Centro de Pesquisas Gonçalo Muniz
CPRM – Serviço Geológico do Brasil
DAS – Direção de assessoramento superior
EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuária
ENSP – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca
FG – Função gratificada
FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz
HEMORIO - Instituto Estadual de Hematologia Arthur de Siqueira Cavalcanti
INMETRO - Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
LAVITE – Laboratório de Virologia e Terapia Experimental
MPOG – Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão
MS – Ministério da Saúde
NA 3 - Nível de Biossegurança 3
NB 3 - Nível de Biossegurança 3
NIT - Núcleo Integrado de Tecnologias
OEA – Organização dos Estados Americanos
OMS – Organização Mundial de Saúde
OPAS – Organização Pan-americana de Saúde
OPS – Organización Panamericana de la Salud
P&D – Pesquisa e Desenvolvimento
PE – Planejamento Estratégico

PES – Planejamento Estratégico Situacional

POM – Plano de Objetivos e Metas

SIIG – Sistema Integrado de Indicadores Gerenciais

SUS – Sistema Único de Saúde

TCU – Tribunal de Contas da União

TQC – Do inglês: Total Quality Control – Gestão (Controle) da Qualidade Total

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 OBJETIVOS	17
2.1 Objetivo Geral	17
2.2 Objetivos Específicos	17
3 METODOLOGIA	18
3.1 Desenho da Pesquisa	18
3.2 Tipos de Estudo	19
3.3 Estudo do Caso CPqAM	20
3.4 A Unidade de Estudo CPqAM	21
4 REVISÃO CONCEITUAL	25
4.1 Planejamento	25
4.1.1 Histórico	25
4.1.2 Conceitos	27
4.1.3 Princípios	30
4.2 Planejamento Estratégico	31
4.2.1 Conceitos	31
4.3 A Organização	36
4.4 A Estratégia	39
4.5 Planejamento Estratégico Organizacional	42
4.6 Planejamento Estratégico Situacional	45
4.7 Gestão Estratégica	50
4.7.1. Conceitos	50

4.7.2 Gestão Estratégica x Planejamento Estratégico	54
4.8 Planejamento em Saúde	56
4.8.1 As Origens do Planejamento em Saúde	56
4.8.2 O Método Cendes/Opas	58
4.8.3 Propostas de Planejamento em Saúde	61
5 CONTEXTUALIZAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	65
5.1 Contextualização da Gestão na Fiocruz/CPqAM	65
5.2 Análise e Interpretação dos Dados	70
6 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES	87
6.1 Conclusão	87
6.2 Recomendações	89
REFERÊNCIAS	91
Apêndice A - Questionário Sobre Gestão Estratégica / Planejamento Estratégico	97

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação - Análise do Modelo de Planejamento do Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães (CPqAM), do Curso Mestrado em Saúde Pública – Modalidade Profissionalizante: Área de Concentração – Gestão em Saúde; Área Temática de Gestão de Instituições de Ciência e Tecnologia (C&T) em Saúde – tem o objetivo de apresentar uma contribuição para a melhoria do processo de planejamento no CPqAM.

A noção mais simples de planejamento que se tem, diz respeito às ações executadas sem improvisação. Uma ação planejada é uma ação não improvisada, que envolveu um pensamento prévio antes de sua realização e, nesse sentido, fazer planos é coisa conhecida do homem desde que ele se descobriu com capacidade de pensar antes de agir, relaciona-se a todo processo de trabalho, e, conseqüentemente, a toda vida humana.

Planejamento é a destinação de recursos avaliados visando atingir determinados objetivos a curto, médio e longo prazo num ambiente competitivo e dinâmico. Faz-se necessário então a participação das lideranças formais e informais e uma visão generalizada da organização em relação aos ambientes em que atua.

Assim sendo, a utilização de práticas de gestão que levem a um gerenciamento eficiente e eficaz de suas atividades se torna cada vez mais vital para as organizações. Essa preocupação, antes era mais presente nas instituições do setor privado, passa também a existir nas instituições públicas, inclusive as de C&T.

Em documento sobre políticas de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) da Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (1999), pode-se ler:

Além dos atributos que sempre fizeram um bom cientista – paixão pelo conhecimento, criatividade, capacidade de ver e delimitar com precisão o que é relevante, e persistência em perseguir soluções para os problemas - os dias de hoje requerem deste profissional que tenha ainda capacidade administrativa, aptidão para liderança, e espírito empreendedor.

Ele precisa saber trabalhar em grupo, se comunicar e formar discípulos. Ter sensibilidade social e política e uma aguda percepção das mudanças da economia.

Organizações públicas ou de economia mista utilizaram alguma forma de gestão mais sintonizada com a satisfação de seus clientes, obtendo, assim, melhores resultados: a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás), a Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (Embrapa), o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro), o Serviço Geológico do Brasil (CPRM), Furnas Centrais Elétricas S.A. (Furnas), o Instituto Estadual de Hematologia Arthur de Siqueira Cavalcanti (Hemorio) e a Companhia de Águas e Esgotos do Ceará (Cagece). Além de se destacarem nos seus setores de atuação, estas empresas também têm reconhecimento público como empresa de qualidade.

Há de se considerar também que os recursos financeiros provenientes do Tesouro Nacional estão cada vez mais disputados pelo conjunto dos Ministérios e Órgãos públicos que compõe o Governo Federal. Decorre daí a preocupação com a aplicação desses recursos por parte de órgãos de fiscalização, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Corregedoria Geral da União (CGU), que vem acentuando a fiscalização sobre as contas públicas e cobrando Relatórios de Gestão bem como sistemas de indicadores que avaliem melhor os resultados operacionais em relação aos recursos recebidos.

Essa exigência dos órgãos reguladores federais advém não de um modismo na utilização de modelos gerenciais mais eficazes, mas sim do controle social que vem se intensificando. Exercido pelos mais distintos segmentos da sociedade, esse controle exige que as instituições públicas sejam mais transparentes e ampliem suas ofertas de produtos e serviços com qualidade, ou seja, esse produtos e serviços devem ser oferecidos na quantidade demandada pelo cliente, num prazo que corresponda a expectativa do cliente e com um padrão de qualidade intrínseco na forma que o cliente gostaria receber. (CAMPOS, 1994),

Com o aperfeiçoamento do seu modelo de gestão e planejamento o CPqAM teria maior participação e envolvimento da força de trabalho, melhorando o seu clima organizacional; redução das diversas formas de desperdício, com um melhor aproveitamento dos seus recursos financeiros, disponibilizados pelo tesouro

ou os provenientes de outras fontes; melhor utilização de seu capital humano e de sua produção intelectual; e otimização de sua infra-estrutura física.

Essa visão, embora pareça utópica para ser aplicada numa instituição pública e de pesquisa, baseia-se não apenas na confiança no referencial teórico a ser adotado, como também na experiência profissional em planejamento estratégico e empresarial, com foco na gestão da qualidade, adquirida durante os dezoito anos de trabalho na Companhia Energética do Ceará (Coelce). Nessa oportunidade foi possível vivenciar toda a preocupação da empresa em utilizar um modelo de planejamento e gestão que se adequasse às suas características organizacionais e culturais. Nesse período, acompanhou-se o trabalho de diversos consultores e as inúmeras tentativas na utilização de modelos de gestão e planejamento, bem como a evolução desse processo, passando pela utilização, de modelos como o da Administração por Objetivos, Marketing, CCQ¹, Planejamento Estratégico, TQC².

O resultado desse processo foi a formulação de um modelo de planejamento efetivamente aceito e incorporado institucionalmente, que teve sucesso tanto em termos de resultados financeiros e operacionais - conforme demonstrado nos indicadores dos Relatórios de Atividades Anuais - como também na melhoria do clima organizacional, melhoria que se expressa sobretudo na redução das taxas de absenteísmo e de acidentes de trabalho. A formulação e implementação do modelo de planejamento estratégico culminou por tornar a Coelce uma das três melhores distribuidoras de energia do país e, segundo relatório do Banco Santander (2006), a mais lucrativa do segmento *Utilities*. A empresa, apresentou, até setembro deste ano, um dos três maiores *dividend yield* entre todas as ações negociadas na Bovespa. Foi considerada pela Associação Brasileira das Distribuidoras de Energia (Abradie), a melhor empresa do norte e nordeste do Brasil em 2006.

Mas, afinal, por que se deve pensar o planejamento no CPqAM?

Para que se saber aonde se quer chegar e por onde se deve caminhar de forma mais racional. Quando não se sabe para onde ir e como ir, não se vai a lugar nenhum. Perde-se oportunidade de atender clientes, de ocupar fatias do

□

¹ Círculos de Controle de Qualidade.

² *Total Quality Control*.

mercado, deixa-se de ser competitivo, não se amplia o exercício da função social, diminui-se a credibilidade junto à opinião pública, não se cresce, não há desenvolvimento, mas enfraquecimento, enfim, deixa-se de existir.

É a partir dessa colocação que será construído o referencial teórico da análise, da reflexão e da busca de propostas para o modelo de planejamento do CPqAM, que possa contribuir para tornar esta instituição mais eficiente, eficaz, e efetiva no enfrentamento das condições precárias do cenário sócio-sanitário da região Nordeste, onde é fácil constatar que ainda se tem muito o que fazer pela Saúde Pública e pela melhoria da qualidade de vida da população nordestina.

Serão apresentados neste trabalho, os aspectos metodológicos que o nortearam; uma revisão conceitual sobre planejamento; o que é uma organização; formas de planejamento estratégico e outras ferramentas de gerenciamento; as diferenças entre gestão estratégica e planejamento estratégico; a origem do planejamento em Saúde e algumas de suas propostas. Na seqüência, apresentar-se-á um diagnóstico da gestão do CPqAM/Fiocruz e a análise dos dados coletados no CPqAM, resultando na conclusão e nas recomendações sugeridas para o aperfeiçoamento do seu Modelo de Planejamento.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo Geral

Analisar o processo de planejamento do CPqAM, identificando pontos críticos que permitam orientar sua implementação.

2.2 Objetivos Específicos

- Diagnosticar o processo de planejamento do CPqAM.
- Identificar elementos que possam contribuir para o Planejamento Estratégico.
- Recomendar estratégias para implementação do processo de Planejamento do CPqAM;

3 METODOLOGIA

Para o desenvolvimento desta dissertação de mestrado foram realizadas pesquisas de fins e meios. A pesquisa de fins é a pesquisa aplicada, empregada no tratamento de problema concreto. Já a pesquisa de meios é baseada no estudo de caso, assumindo um aspecto de pesquisa documental e bibliográfica.

As Unidades de Análise ou objetos de pesquisa utilizados foram os Sujeitos e os Documentos, tendo como Universo e Amostra o CPqAM.

Os *Sujeitos* representam aqueles que ocupam cargos de gerência como Diretor, Vice-diretores, Chefes de Departamento e Chefes de Serviço, Chefe de Biotério, Chefe da Secretaria Acadêmica, Chefe de Biblioteca e Chefe da Licitação.

Os *Documentos* analisados foram os Relatórios gerenciais, Regimento Interno e Atas das reuniões do Conselho Deliberativo (CD).

A Coleta de Dados foi realizada na forma de consulta a documentos, entrevistas e questionários elaborados com a finalidade de se avaliar como as *Pessoas* vêem o processo de gestão e planejamento no CPqAM.

As limitações enfrentadas pela metodologia adotada estão relacionadas ao tempo de elaboração, a extensão do trabalho, a disponibilidade de documentos e de entrevistados, e, sobretudo a relevância e complexidade do tema.

3.1 Desenho da Pesquisa

Este trabalho objetiva fornecer subsídios para o aperfeiçoamento do modelo de planejamento do CPqAM. Sua etapa inicial consistiu na coleta de dados em fontes bibliográficas tendo em vista a revisão conceitual e a construção do referencial teórico do estudo.

A pesquisa contou ainda com a realização de entrevistas abertas, semi-estruturadas a partir de três eixos temáticos, objetivando conseguir, a partir da percepção dos atores envolvidos, melhor entendimento sobre os principais aspectos e elementos relacionados ao objeto da pesquisa, quais sejam:

- I. participação na formulação do planejamento normativo;
- II. avaliação da gestão e conhecimento de ferramentas gerenciais; e
- III. envolvimento num projeto de mudança da gestão.

3.2 Tipo de Estudo

Para a classificação da pesquisa, tomou-se como base a taxionomia apresentada por Vergara (2000), que a qualifica em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios.

Quanto aos fins, a pesquisa é exploratória, descritiva, explicativa e aplicada. É exploratória porque no CPqAM não se verificou a existência de estudos que abordassem ou caracterizassem mecanismos institucionais de estímulo à inovações no ponto de vista abordado no tema deste trabalho.

É descritiva porque

expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno [...] não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação. É aplicada no sentido da necessidade de resolver problemas concretos, mais imediatos, ou não. Tem, portanto, finalidade prática. (VERGARA, 2000).

Quanto aos meios, a investigação pode ser classificada como documental, bibliográfica, participante e de estudo de caso.

É documental por ter utilizado documentos reservados no interior de um órgão público. É bibliográfica por ter se baseado em material publicado, de fontes primárias e secundárias. É participante uma vez que “não se esgota na figura

do pesquisador. Dela tomam parte pessoas implicadas no problema sob investigação” É estudo de caso porque investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, permitindo uma investigação das características significantes de eventos vivenciados, tais como: processos organizacionais, administrativos de mudança em geral, entre outros (VERGARA, 2000).

3.3 Estudo do Caso CPqAM

Esta etapa consistiu na coleta e análise de documentos institucionais (publicações, manuais, relatórios, regimento interno, etc.) visando a análise da gestão no CPqAM, que incluiu a identificação da missão, objetivos e visão, a fonte de recursos, a estrutura organizacional e entrevistas exploratórias.

Para o levantamento de informações e percepções acerca do tema central, o universo pesquisado foi o dos gerentes do CPqAM em função de grau de envolvimento desses atores com o tema proposto, sendo esse grupo de 20 (vinte) pessoas formado pelos seguintes gerentes:

- Diretor da Unidade (1).
- Vice-diretores (3).
- Gerentes de Departamento (6).
- Gerentes de Serviço (5).
- Gerente do Biotério (1).
- Gerente da Biblioteca (1).
- Gerente da Área de Serviços (1).
- Gerente da Secretaria Acadêmica (1).
- Gerente do Setor de Licitações (1).

Foram realizadas entrevistas, cujo roteiro baseou-se nos três eixos temáticos descritos no item 3.1.

No primeiro eixo da entrevista, buscou-se a percepção dos entrevistados acerca de sua participação na formulação do planejamento normativo do CPqAM e no planejamento de sua subunidade.

O segundo eixo, procurou-se avaliar o processo de gestão do CPqAM e o conhecimento de ferramentas gerenciais.

No terceiro eixo da pesquisa, avaliou-se a percepção dos entrevistados quanto à necessidade de mudança no processo de gestão estratégica do CPqAM e qual seria o seu grau de envolvimento.

Para a análise dos dados levantados, utilizou-se o método qualitativo. Os dados obtidos através do levantamento bibliográfico e documental, passaram por um tratamento analítico e interpretativo, visando à construção da revisão conceitual, do referencial teórico, a caracterização do objeto da pesquisa e o registro da experiência comparada.

Os dados coletados através dos questionários receberam, igualmente, tratamento interpretativo e analítico, buscando-se refletir sobre os principais pontos fornecidos, correlacionando-os com o referencial teórico.

3.4 A Unidade de Estudo CPqAM

O CPqAM, fundado em 1950, desenvolve um trabalho sistemático de pesquisa e ensino em diversos campos da saúde pública e doenças infecto-contagiosas, atuando, ainda, no combate a endemias.

Segundo Quental (2004), como ocorreu com muitas das outras Unidades pertencentes à estrutura de outros órgãos de saúde governamental, o CPqAM foi anexado a Fiocruz, como unidade técnico-científica da Fundação em Pernambuco. Essa agregação, nem sempre se dava através de critérios racionais ou de consultas mais aprofundadas, como já apontava diagnóstico contido no

documento de prestação de contas da gestão do Presidente Vinícius da Fonseca, que diz:

Organização tipicamente formada pelo processo de agregação, não conseguiu, assim, responder ao desafio da modernização capaz de transformá-lo num todo a que se pudesse chamar, realmente, de FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – na prática, inexistente, embora formalmente constituída. (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 1979).

O CPqAM, de acordo com o seu site oficial, (conforme Figura 1), tem em seu organograma: uma diretoria da Unidade e tres vices-diretorias – Ensino, Desenvolvimento Institucional e Pesquisa; seis departamentos - Imunologia, Microbiologia, Entomologia, Biologia Celular e Ultraestrutura, Saúde Coletiva e Parasitologia. Vem ampliando sua atuação no campo das técnicas de diagnóstico e produção de imunobiológicos, áreas cuja expansão é primordial para o avanço e a difusão do conhecimento científico e para a superação dos problemas de saúde pública da região Nordeste. Os pesquisadores usam diversas abordagens para estudar peste, filariose, leishmaniose, esquistossomose, tuberculose, dengue, hantavirose, malária, parasitoses intestinais, doença de Chagas e aids.

Na área de ensino, oferece os cursos de Doutorado, Mestrado Acadêmico, Mestrado Profissional, Especialização e Residência Multiprofissional em Saúde Pública, além de outras especializações na área, colaborando, de maneira significativa, com a formação de recursos humanos em todo o Nordeste, particularmente para o SUS. A instituição também oferece cursos de atualização e capacitação, conforme as demandas do Ministério da Saúde (MS) e das secretarias estaduais e municipais de saúde.

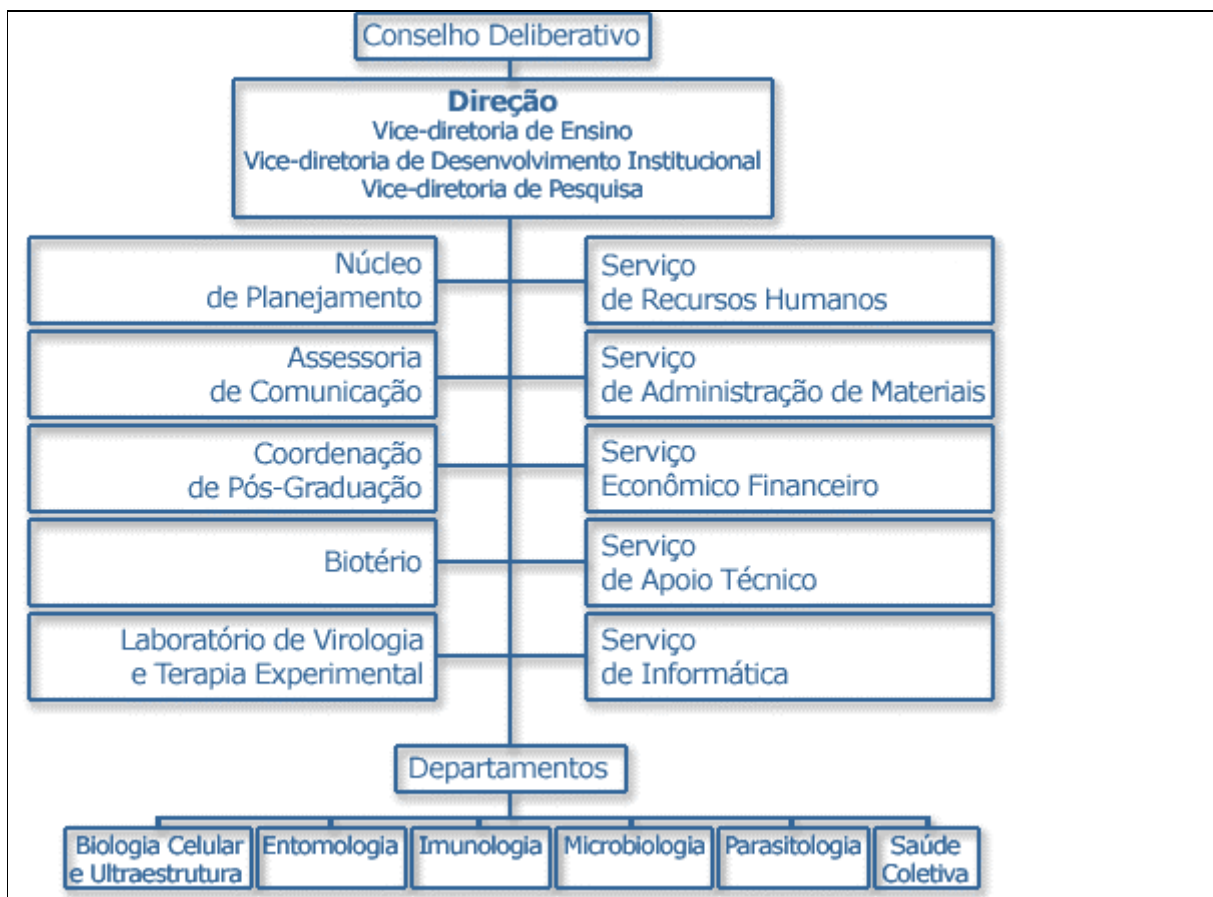


Figura 1 - Organograma do CPqAM

Fonte: Centro de pesquisas Aggeu Magalhães (2006)

Hoje o CPqAM é referência nacional em controle de culicídeos vetores, filariose e peste, e regional em esquistossomose, leishmaniose, hantavirose e doença de Chagas para o Ministério da Saúde e Centro Colaborador em Saúde Ambiental para a Organização Mundial da Saúde (OMS).

O CPqAM está situado no campus da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, no bairro da Cidade Universitária, na Zona Oeste do Recife. Ocupa uma área de 16.251,52 m², sendo 14.525 m² de área construída. As instalações físicas do Centro vêm passando por freqüentes melhorias nos últimos cinco anos, o que tem proporcionado melhores condições de trabalho para seus colaboradores, possibilitando a ampliação dos serviços prestados à comunidade, tanto na área de pesquisa como na de ensino.

Em 2004, o Centro inaugurou os laboratórios de Virologia e Terapia Experimental (Lavite) e o de Nível de Biossegurança 3 (NB 3), além de ganhar um

Biotério de Nível de Biossegurança 3 (NA 3) e de inaugurar o Núcleo Integrado de Tecnologias (NIT), formado por cinco unidades tecnológicas com equipamentos de última geração. As novas instalações capacitam o centro de pesquisas a dar um salto qualitativo nos trabalhos que vem desenvolvendo.

Apesar da contribuição que vem dando ao SUS e do prestígio junto a profissionais e entidades ligados à área de saúde, o CPqAM não é reconhecido pela sociedade como instituição de pesquisa em Saúde Pública, como acontece com a Fiocruz, no Rio de Janeiro. Dessa forma, um dos grandes desafios da instituição é, a princípio, ter sua função social efetivamente reconhecida pela população da região Nordeste.

4 REVISÃO CONCEITUAL

4.1 Planejamento

4.1.1 Histórico

Na formação das primeiras sociedades, o homem passa a se preocupar com seu desenvolvimento e com o bem-estar de suas comunidades em termos de segurança, suprimento de suas necessidades. Nessa época, ele começa a registrar suas atividades, acompanhando-as e controlando-as. Passa a ter consciência, a exemplo do que já faz em suas atividades cotidianas – quando pensa o que vai fazer para atingir seus propósitos pessoais – de que o planejamento pode também ser aplicado de maneira coletiva em sua comunidade, no sentido de se querer e se prever um futuro melhor.

Segundo Bourdieu (1979) essa previsão é resultado de um cálculo e pressupõe um outro futuro possível. O futuro já não está predestinado, já não pertence só a Deus, mas resulta da ação de homens e mulheres sobre a natureza. O valor — a riqueza — é produto do trabalho e o espírito de cálculo objetiva maior produtividade e maiores ganhos, o que será posteriormente o fundamento e a exigência da economia capitalista.

Com o início da industrialização, os processos de trabalho fragmentam-se, especializam-se, e sua organização racional se impõe. É assim que as primeiras elaborações teóricas mais sistematizadas sobre planejamento referem-se à organização da produção industrial nos primórdios da administração científica quando, em 1916, Jules Henri Fayol, ao editar o seu livro "Administração Industrial e Geral", coloca a *previsão* como um dos elementos da administração. Previsão é entendida nesse caso como projeção, cálculo de futuro, a programação, por sua vez, objetiva facilitar a utilização de recursos e a escolha dos melhores meios a serem utilizados visando à atingir o objetivo desejado de máxima eficiência, máximo lucro.

É na função administrativa que o planejamento tem o seu desenvolvimento, com a elaboração de métodos e técnicas. Quanto mais complexo o que se planeja, maior será o número de variáveis a serem consideradas para o cálculo de futuro.

A primeira proposta de planejamento social aparece com um plano setorial na extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) quando, em 1918, elaborou-se o primeiro Plano Nacional de Eletrificação. Porém, somente após uma década de governo socialista, é que foi elaborado o primeiro plano global, conhecido como 1º Plano Quinquenal (1928 a 1932).

Na sociedade socialista, com a instituição da propriedade social dos meios de produção, o plano vem para substituir o mercado como instrumento de alocação de recursos e distribuição de produtos, estabelecendo proporções justas entre produção e consumo, oferta e demanda e entre os vários ramos da economia, com o propósito de satisfazer as necessidades de todos os membros dessas sociedades. Giordani (1974 *apud* GIOVANELLA, 1989).

Nas sociedades capitalistas baseadas nas "livres leis de mercado" - no *laissez faire*, o planejamento econômico e social só foi admitido após a crise econômica mundial dos anos 30. Por essa época John Maynard Keynes, economista inglês propôs uma maior intervenção do Estado na economia, com o intuito de diminuir a importância e frequência das crises. Para ele, era preciso dotar o Estado de instrumentos efetivos de política econômica que lhe permitissem regular a taxa de juros, aumentar o consumo e expandir os investimentos, visando à alcançar o pleno emprego. Keynes propõe maior dirigismo e racionalidade, expresso na forma de planejamento estatal.

Suas formulações foram assumidas na Europa principalmente após o final da Segunda Guerra Mundial. Os primeiros planos foram elaborados em 1948 pelas nações européias participantes do Programa de Recuperação Européia ou Plano Marshall. Esses planos eram integrais e com prazo de quatro anos. Tinham o intuito de ordenar a produção e resolver a situação econômica e política nas zonas devastadas. (KEYNES, 1978).

4.1.2 Conceitos

Planejar consiste, basicamente, em decidir com antecedência o que será feito para mudar condições insatisfatórias no presente ou evitar que condições adequadas venham a deteriorar-se no futuro (CHORNY, 1998).

Segundo Giovanella (1989), a noção mais simples de planejamento é a de não-improvisação, ou seja, uma ação planejada é uma ação que não foi improvisada. Nesse sentido, pode-se dizer que fazer planos é algo conhecido do homem desde que ele se descobriu com capacidade de pensar antes de agir. De forma mais abrangente, desde que ele começou a agir para alcançar um fim previamente determinado. Pensar o futuro e calcular a ação presente e futura para atingir uma finalidade é o *ethos* da sociedade moderna.

Como cálculo de futuro — agir tendo como objetivo alcançar um fim determinado previamente —, pode-se considerar o planejamento decorrência da calculabilidade e previsibilidade integrantes da racionalidade concernente à sociedade capitalista moderna.

Gastaldi (1971) considera planejamento como “palavra neutra, que pode ser boa ou má, democrática ou autoritária, simples ou complexa”.

Planejamento é seleção de meios apropriados (recursos humanos, materiais, tecnológicos), para a realização de fins políticos, econômicos e sociais desejados para o bem comum ou individual.

Segundo Friedmann (1987 *apud* COSTA, 2003), o planejamento pode ser definido como a arte de tomar decisões sociais racionalmente.

Planejar é pensar antecipadamente em objetivos e ações. Os atos administrativos devem ser baseados em algum método, plano ou lógica e não em palpites. São os planos que organizam e definem o melhor procedimento para alcançar os objetivos. Os planos devem ser a linha mestra na qual:

- I. as organizações obtêm e aplicam os recursos necessários para alcançarem seus objetivos;
- II. os membros das organizações realizam atividades consistentes com os objetivos e procedimentos escolhidos; e
- III. o progresso na direção dos objetivos é monitorado e medido, de modo que possam ser tomadas atitudes corretivas, quando esse progresso não for satisfatório.

Prawda (1990) entende por planejamento o processo antecipado de alocação de recursos para o alcance de fins determinados. Planejar é decidir no presente as ações que serão executadas no futuro para realizar propósitos pré-estabelecidos. A palavra processo se refere ao conjunto de fases sucessivas de um fenômeno que se desenvolve de forma dinâmica, ou seja, de forma permanente e contínua. Por isso o planejamento não deve ser feito de uma só vez: essa atividade só faz sentido se associada a eventos dinâmicos e não a eventos estáticos.

Pode-se elaborar planos de curto prazo, em que a necessidade de recursos é imediata, ou planos de médio e longo prazos; quando existe incerteza quanto ao futuro. Os planos não precisam ser muito detalhados: o recomendável é que sejam criados planos indicativos para os diferentes cenários.

Steiner (1969) estabelece cinco dimensões do planejamento, cujos aspectos básicos terão como consequência o conceito de planejamento:

1. A primeira dimensão do planejamento corresponde ao assunto abordado, que pode ser produção, pesquisa, novos produtos, finanças, marketing, instalações, recursos humanos, etc;
2. A segunda dimensão corresponde aos elementos do planejamento: propósitos, objetivos, estratégias, políticas, programas, orçamentos, normas e procedimentos, entre outros;
3. Uma terceira dimensão corresponde ao tempo do planejamento, que pode ser de longo, médio ou curto prazo;
4. Outra dimensão corresponde às unidades organizacionais onde o julgamento é elaborado: planejamento pode ser então, corporativo, de subsidiárias, de grupos funcionais, de divisões, de departamentos, de produtos, etc; e

5. A quinta dimensão que corresponde às características desse planejamento, que podem ser representadas por complexidade ou simplicidade; qualidade ou quantidade; estratégico, tático ou operacional; confidencial ou público; formal ou informal; econômico ou dispendioso.

Ao se concluir a análise destas cinco dimensões, pode-se conceituar planejamento como um processo desenvolvido para se atingir uma situação desejada de modo mais eficiente, eficaz e efetivo, com a melhor concentração de esforços e recursos pela organização, pressupondo a necessidade de um processo decisório que ocorrerá antes, durante e após sua elaboração e implementação.

Planejamento envolve, portanto, um “modo de pensar”. Esse salutar modo de pensar envolve indagações; e indagações envolvem questionamentos, como os expressos no *Plano 5W 2H*³, sobre o que será feito: como, quando, quanto, para quem, por que, por quem, onde e a que custo.

Oliveira (1998) distingue três tipos de planejamento nos grandes níveis hierárquicos: planejamento estratégico, planejamento tático e planejamento operacional.

1. Planejamento estratégico é um processo gerencial que possibilita estabelecer o rumo a ser seguido pela empresa, com vistas a obter um nível de otimização na relação com o seu ambiente. Planejamento estratégico é, normalmente, de responsabilidade dos níveis mais altos da empresa e diz respeito tanto à formulação de objetivos quanto à seleção dos cursos de ação a serem seguidos para a sua consecução, levando em conta as condições externas e internas à empresa e sua evolução esperada.
2. Planejamento tático, por sua vez, tem por objetivo otimizar determinada área de resultado e não a empresa como um todo. Portanto, trabalha com decomposições dos objetivos, estratégias e políticas estabelecidas no planejamento estratégico, e é desenvolvido em níveis organizacionais inferiores. Sua principal finalidade é a utilização eficiente dos recursos disponíveis para a consecução dos objetivos previamente fixados, segundo uma estratégia

□

³ Plano 5W 2H: *What, When, Who, Where, Why, How and How much*

predeterminada, bem como, as políticas orientadoras para o processo decisório da empresa.

3. Planejamento operacional pode ser considerado como a formalização, principalmente através de documentos escritos, das metodologias de desenvolvimento e implantação estabelecidas. Portanto, nessa situação tem-se basicamente os planos de ação ou planos operacionais, que correspondem a um conjunto de partes homogêneas do planejamento tático.

4.1.3 Princípios

Segundo Oliveira (1998), o planejamento dentro de uma empresa deve respeitar alguns princípios para que os resultados esperados sejam alcançados. São quatro os princípios gerais do planejamento:

- I. o princípio da contribuição dos objetivos. No processo de planejamento devem-se hierarquizar os objetivos estabelecidos e procurar alcançá-los em sua totalidade, tendo em vista uma possível interligação entre eles;

- II. o princípio da precedência do planejamento. O planejamento é uma função administrativa que vem antes das outras, quais sejam, organização, direção e controle;

- III. O princípio da maior penetração e abrangência. O planejamento pode provocar uma série de modificações nas características da empresa e em suas atividades; e

- IV. o princípio da eficiência, eficácia e efetividade. O Planejamento deve procurar maximizar resultados e minimizar deficiências. Eficiência é fazer as coisas de maneira adequada, resolver problemas, salvaguardar os recursos aplicados, cumprir o dever, reduzir os custos. Eficácia é fazer as coisas certas; produzir alternativas criativas, maximizar a utilização de recursos, obter resultados, aumentar o lucro. Efetividade diz respeito a manter-se no ambiente, apresentar resultados globais positivos ao longo do tempo (permanentemente). Para uma organização ser efetiva, ela tem que ser eficiente e eficaz.

Já Ackoff (1974), com base na atitude e na visão interativa diante do planejamento, apresenta quatro princípios de planejamento que podem ser considerados como específicos:

I. Planejamento participativo – o principal benefício do planejamento não é seu produto, ou seja, o plano, mas o processo envolvido. O papel do responsável pelo planejamento não é elaborá-lo, mas facilitar o processo de sua elaboração pela própria empresa.

II. Planejamento coordenado – todos os aspectos envolvidos devem ser projetados para que atuem de forma interdependente.

III. Planejamento interligado – os vários níveis hierárquicos de uma empresa devem ter seus planejamentos integrados.

IV. Planejamento permanente – essa condição é exigida pela própria turbulência do ambiente, pois nenhum plano mantém seu valor ao longo do tempo.

4.2 Planejamento Estratégico

4.2.1 Conceitos

Para Halgib (2001), o planejamento estratégico é uma ferramenta de gestão, que possibilita desencadear mecanismos de participação em diversos níveis de decisão e direcionar a aplicação dos recursos disponíveis visando atingir determinados objetivos a curto, médio e longo prazo, permitindo estabelecer uma rota comum a partir do conhecimento das dificuldades e facilidades do ambiente. Enfim, o planejamento é uma forma de ajudar determinada organização/empresa a executar melhor sua missão.

O planejamento estratégico é a principal ferramenta para uma efetiva gestão estratégica, uma vez que, ao realizá-lo, a instituição mapeia seus planos,

objetivos e metas, a longo prazo, pautados na missão e na visão de futuro da organização.

Oliveira (1986) diz que o planejamento estratégico é “um processo que possibilita [...] estabelecer o rumo a ser seguido pela empresa...”

Para Kotler (1999), o planejamento estratégico é uma metodologia gerencial que permite estabelecer a direção a ser seguida pela empresa, visando maior grau de interação com o ambiente.

Segundo Vasconcellos Filho (1982) a direção engloba os seguintes itens: âmbito de atuação, macropolíticas, políticas funcionais, filosofia de atuação, macroestratégia, estratégias funcionais, macroobjetivos, objetivos funcionais.

O grau de interação entre a organização e o ambiente, pode ser negativo, positivo ou neutro. É variável, pois depende do comportamento estratégico assumido pela organização perante o contexto ambiental. O Quadro 1, ilustra os comportamentos opcionais de uma organização e as respectivas conseqüências.

Catelli *et al.* (1998 *apud* ROCHA, 1999), caracterizam o planejamento estratégico como uma fase do processo de gestão que se inicia com o estabelecimento de cenários, contempla a análise de variáveis do ambiente externo - para identificar e aproveitar oportunidades e evitar ameaças - e do interno, para potencializar pontos fortes e minimizar o efeito dos fracos. Seu produto final é um conjunto de diretrizes estratégicas de caráter qualitativo (o plano estratégico). Seu objetivo é assegurar o cumprimento da missão da entidade e sua continuidade.

Grau de interação	Comportamento	Consequências
NEGATIVO	NÃO REAGENTE NÃO ADAPTATIVO NÃO INOVATIVO	SOBREVIVÊNCIA A CURTO PRAZO ↓ EXTINÇÃO
NEUTRO	REAGENTE ADAPTATIVO	SOBREVIVÊNCIA A LONGO PRAZO ↓ ESTAGNAÇÃO
POSITIVO	REAGENTE ADAPTATIVO INOVATIVO	SOBREVIVÊNCIA A LONGO PRAZO ↓ DESENVOLVIMENTO

Quadro 1 - Comportamentos Opcionais da Organização

Fonte: Vasconcellos Filho (1982)

De acordo com Motta (1993) o planejamento estratégico é um processo contínuo e sistemático de antecipar mudanças futuras, tirando vantagem das oportunidades que surgem, examinando os pontos fortes e fracos da organização, estabelecendo e corrigindo cursos de ação a longo prazo. Portanto, é essencialmente um processo gerencial que se concentra nos níveis hierárquicos mais elevados da organização e que não pode ser concebido como atividade clássica de planejamento, delegável a comissões de grupos de planejamento.

Alguns pontos importantes devem ser considerados no planejamento estratégico: a comunicação dos objetivos da empresa; o processo de estabelecimento dos objetivos; a análise ambiental; os focos de atenção dos gerentes de segunda linha; a função do planejador da empresa e as ligações entre planejamento e orçamento.

Mesmo que sejam elencadas as principais etapas do planejamento estratégico, não existe um sistema universal de planejamento porque as empresas

diferem em tamanho, diversidade de operações, organização, filosofia e estilo gerencial. No planejamento estratégico, é essencial a completa integração das pessoas envolvidas no processo de formulação e implantação.

O exercício sistemático do planejamento é uma forma de minimizar a incerteza do processo decisório e, conseqüentemente, aumentar a probabilidade de alcançar os objetivos, desafios e metas estabelecidos pela empresa, para os seus níveis estratégico, tático e operacional (MOTTA, 1992).

Ainda para Motta (1993) o planejamento estratégico é uma metodologia que possibilita:

- desenvolver novos talentos, necessários para uma gestão que pode eficazmente enfrentar as ameaças do amanhã;
- investigar as oportunidades de ganho de vantagens competitivas através do melhor uso de tecnologias;
- estabelecer objetivos e fatores críticos de sucesso para a empresa;
- facilitar a consecução dos objetivos empresariais através da análise de seus fatores críticos de sucesso;
- determinar quais informações podem auxiliar a gerência a realizar melhor o seu trabalho;
- priorizar a construção de sistemas de informação em função das necessidades da empresa;
- criar modelo funcional e de dados do negócio;
- subdividir o modelo funcional de negócios para uma utilização posterior na fase de análise da área de negócio; e
- determinar qual área de negócio deve ser analisada primeiro.

Existem vários modelos de planejamento estratégico com possibilidade de implantação nas organizações. A escolha de qual deve ser o escolhido deve levar em consideração o tipo de empresa a ser implantado o plano, bem como o ambiente externo dessas organizações. (ANSOFF, 1990).

Um dos processos de planejamento estratégico mais utilizado no momento é aquele em que, inicialmente, é efetuado um diagnóstico básico dentro

da organização para evidenciar a cultura organizacional, os valores das pessoas, a relação de poder e a filosofia empresarial.

Sobre a *cultura da organização*, entende-se que é o conjunto de normas e valores do sistema formal e sua integração no sistema informal, como, por exemplo, a história da organização (como iniciou a organização), tipos de pessoas que a organização atrai (seleção de funcionários), processo de trabalho (como é o trabalho), modalidades da comunicação (como é a informação) e o exercício de autoridade (como é a autoridade).

Os *valores das pessoas* significam a constelação de preferências, aversões, pontos de vista, deveres, inclinações internas, julgamentos racionais e irracionais, preconceitos e padrões de associação que determinam a visão de mundo.

O *poder*, que representa a capacidade de uma subunidade ou indivíduo em modificar a conduta de outras subunidades ou indivíduos da organização, de uma maneira desejada a fim de prevenir que uma subunidade adote uma conduta indesejável.

A *filosofia empresarial* é identificada pelas crenças básicas que as pessoas da organização devem ter e pelas quais devem ser dirigidas.

Efetuada o diagnóstico básico da organização, é necessário um período de sensibilização, pois todas as pessoas envolvidas no processo devem ser sensibilizadas e treinadas para a aplicação do Planejamento Estratégico e uso das estratégias. Esse procedimento visa obter o maior comprometimento das pessoas e sinergia dentro da organização.

Ainda segundo Motta (1993):

Os principais fundamentos para se implantar com sucesso um planejamento estratégico são:

- todos devem ter visão global do PE;
- todos devem se envolver no processo do PE;
- todos devem estar motivados para o processo do PE;
- cada um deve entender o seu papel no processo do PE;
- cada um deve entender o papel do PE na sua atividade; e

- todos devem entender os conceitos envolvidos no PE.

4.3 A Organização

A empresa pode ser vista como uma estrutura organizacional extremamente complexa, que busca atingir resultados de acordo com seus objetivos (crescimento, lucros), mas que vem enfrentando e incorporando outras responsabilidades, como questões sociais, ecológicas, políticas, de soberania nacional, etc.

Para Kon (1994 *apud* MALDONADO, 2004), as organizações, sejam privadas ou públicas, destinam-se de um modo geral à produção de bens ou serviços, embora tenham objetivos e dinâmica de funcionamentos relativamente distintos. Elas devem ser observadas num contexto mais amplo, em que seu crescimento e tamanho têm uma função e um significado em todo o ambiente econômico.

Para Campos (1994)

Empresa é uma organização de seres humanos que trabalham para facilitar a luta pela sobrevivência de outros seres humanos. Esta é, em última instância, a missão de todas as organizações. Aumentar o valor agregado do seu produto e aumentar as características deste produto que são apreciadas pelo cliente.

As empresas existem para gerar valor. Essa é a missão primordial, a razão de ser de qualquer negócio. Em função disso, os líderes armam estratégias, seus acionistas investem, seus colaboradores se empenham no trabalho, a fim de se adaptar a um mercado cada vez mais exigente, global e mutante. Esse mercado está transformando o conceito de boa cidadania corporativa – ou de responsabilidade social – numa questão estratégica. E para gerar valor e atender ao mercado - e tentar garantir a sobrevivência no longo prazo -, que as boas organizações se reinventam quase que diariamente.

Mintzberg (2001 *apud* QUENTAL, 2004), classifica as organizações segundo configurações básicas ou predominantes. Essa configurações estão

reproduzidas abaixo, com ênfase naquelas em que se percebe maior correlação com a Fiocruz:

Organização empreendedora: Tem uma estrutura simples e flexível, com pouca hierarquia e altamente centralizada. O poder encontra-se nas mãos de um executivo, que define e controla as atividades.

Organização mecanicista: Caracterizada por tarefas operacionais rotinizadas, com normas e regulamentos, com foco no controle de processos e resultados. Possui uma rígida divisão de trabalho e forte hierarquia. O poder tende a seguir a cadeia formal de autoridade.

Organização profissional: Seu desempenho depende diretamente dos conhecimentos e habilidades de seus profissionais, que gozam de grande autonomia de decisão. Suas operações são complexas, especializadas e de difícil mensuração. O poder está dividido entre os especialistas, gerando um ambiente onde o conflito é freqüente e a cooperação um grande desafio. O alto grau de autonomia dos profissionais leva à pouca valorização das necessidades dos clientes e da própria organização. O dirigente tem pequena governabilidade e pode tornar-se refém de grupos de interesse, passando a ser muito mais um coordenador que busca facilitar as interações entre os atores.

Organização diversificada: Conjunto de entidades quase autônomas, acopladas por uma estrutura administrativa central. Estas entidades têm estrutura própria, com compartilhamento de alguns recursos e serviços de suporte centralizados. Há baixa integração interna, e cada divisão em si é um negócio, nem sempre correlacionado ao conjunto organizacional. Enquanto os gerentes das entidades (divisões, unidades) têm considerável grau de autonomia – e são, em contrapartida, responsabilizados pelos resultados de suas unidades -, cabe à estrutura central o estabelecimento de padrões e controle de desempenho; a administração e distribuição dos recursos financeiros, desconcentração de riscos; a penalização do gerente ou da própria unidade no caso de não corresponderem ao esperado; e, o mais importante, cuidado com as estratégias empresariais. Pressupõe-se que o desempenho organizacional seja superior à simples soma dos resultados obtidos pelas partes da organização.

Organização inovadora: Opera com base na informalidade, com pouca burocracia, apoiada em especialistas, organizados em equipes multidisciplinares de forma matricial. Seus gerentes têm a função de gerar integração entre as equipes. Entre todas as configurações, é a mais avessa ao comando centralizado. Toda a energia está canalizada para a atividade inovativa. O nível técnico-operacional costuma ser sofisticado, utilizando alta tecnologia. Enfatiza a efetividade e não a eficiência.

Dessas configurações, a que mais se aproxima da realidade do CPqAM é a de organização diversificada.

Para Maldonado (2004), como a literatura vem incorporando novas perspectivas no que se refere ao conceito de empresa, um novo contexto macroeconômico com novas exigências às empresas está sendo criado, haja vista o exercício do papel de cidadania concernente ao aspecto de sua função social. Isso expressa as tendências mudancistas do mundo atual, tais como:

- A busca de novos mercados pelas empresas transnacionais.
- O avanço do neoliberalismo.
- A exigência de transparência e o controle social.
- A onda de privatizações.
- As desregulamentações.

As organizações públicas também sofrem influência desse contexto, de um lado, pela escassez de recursos oficiais, que cria a necessidade de buscarem novas formas de financiamento ou de interação com outros agentes econômicos; de outro, pela carência de políticas governamentais de apoio a essas mudanças; por fim, pelas próprias demandas da sociedade, que vem exigindo dessas organizações que assumam um papel econômico e social crescente.

Como resultado, observam-se mudanças tanto na forma como essas organizações são conduzidas para atender a seus objetivos, quanto no seu modo de funcionamento. Incorporam cada vez mais, metodologias e abordagens até pouco tempo exclusivas de empresas privadas - como novos modelos de gestão que visam a atingir metas mais ousadas e obter melhores resultados, focando o cliente externo,

o interno e seus parceiros - bem como sistemas da qualidade, padrões de avaliação, reestruturação organizacional, preocupação com o meio-ambiente, sustentabilidade, responsabilidade social, etc.

4.4 A Estratégia

Estratégia é o conjunto de objetivos, finalidades, metas, diretrizes fundamentais, bem como os planos para atingir os objetivos postulados, de forma a definir em que situação a organização se encontra, que tipo de organização ela é ou deseja ser.

Andrade (1988) diz que estratégia existe

Desde que o homem luta para sobreviver diante de forças naturais e não naturais em seu meio ambiente [...] Estendendo este conceito ao âmbito de uma organização, [...] implicaria a sua existência ao longo do tempo... sobressaindo-se aos fatores competitivos naturais e não naturais e contribuindo para a própria existência plena do sistema maior [...] Assim, a estratégia deve ser alguma coisa que o homem faz diante de forças exteriores — não apenas as da concorrência — para sobreviver.

Esse autor define estratégia como

Uma medida administrativa interveniente na relação entre a empresa e as forças ambientais externas, sob pressão das forças internas, visando assegurar a sobrevivência a longo prazo da empresa.

Sobre o conceito de estratégia Mintzberg (1988) afirma que:

Não há uma definição única, aceita universalmente. Diferentes autores e gerentes utilizam o termo (estratégia) diferentemente; por exemplo, alguns incluem metas e objetivos como parte da estratégia, enquanto outros fazem firme distinção entre eles... será útil pensar sobre o significado de estratégia... para ver se certas definições se encaixam melhor em certos contextos.

Existem vários conceitos e interpretações sobre o que é ser estratégico, mas todos estão associados ao conceito de escolha de rumo, de caminho: logo que se constata onde se está, pode-se decidir aonde se quer chegar e estabelecer uma relação direta ou indireta com noções de planejamento.

Estratégia e objetivos são conceitos do campo de atuação da organização. Especificam o volume, a área e as direções do crescimento, os principais pontos fortes e as metas de responsabilidade.

As principais dimensões de uma estratégia são as seguintes:

- contém os mais importantes objetivos, as mais significativas políticas, e as mais importantes ações a serem executadas;
- é concebida com base em um pequeno conjunto de conceitos e forças, que lhe dão coesão, equilíbrio e foco;
- lida tanto com os imprevistos quanto com o desconhecido. A essência da estratégia é a construção de uma postura que seja tão forte (embora potencialmente flexível) em seletividade, que permita a organização atingir seus objetivos a despeito da ação imprevista ou desconhecida de forças externas; e
- é hierarquizada, principalmente no caso de organizações complexas.

Ainda, segundo Mintzberg (1988), uma estratégia eficaz deve apresentar as seguintes características:

- ter objetivos claros e decisivos;
- promover a iniciativa, preservando a liberdade de ação e aumentando o comprometimento;
- concentrar força e poder no momento e no local cruciais;
- permitir flexibilidade, por meio da construção de reservas de recursos;
- coordenar e comprometer a liderança;
- surpreender os competidores; e
- dar segurança para a base de recursos do negócio.

Andrews (1991) aprofunda o conceito de estratégia, definindo-a como sendo um padrão de decisões que determinam e revelam os objetivos da organização, produzem as principais políticas e planos, identificam o segmento de negócio no qual a empresa está inserida, o tipo de organização econômica e humana que ela é, ou pretende ser, e a natureza das contribuições econômicas e

não-econômicas a serem oferecidas aos acionistas, empregados, clientes e à comunidade.

Os testes para avaliação de uma estratégia compreendem quatro critérios básicos:

- I. Consistência - a estratégia tem de apresentar objetivo e políticas consistentes.
- II. Consonância - a estratégia tem de representar uma resposta adaptativa (adaptada / adaptável) ao ambiente externo e às mudanças críticas nele ocorridas.
- III. Vantagem - a estratégia tem de fomentar a criação ou manutenção de vantagem competitiva no setor de atividade da empresa.
- IV. Exeqüibilidade - a estratégia não pode sobreutilizar os recursos disponíveis, nem criar problemas insolúveis.

Ansoff (1990) define estratégia como um conjunto de regras que têm como objetivo orientar o comportamento empresarial conforme exposto abaixo:

- Padrões segundo os quais o desempenho presente e futuro da empresa possa ser medido. Quando qualitativos, esses padrões são chamados de objetivos, e quando quantitativos, são chamados de metas.
- Regras para o desenvolvimento da relação da empresa com o seu ambiente externo: que produtos e tecnologias a empresa irá desenvolver, onde e para quem os produtos serão vendidos, e como a empresa obterá vantagens sobre seus concorrentes. Este conjunto de regras é chamado de estratégia de produto e mercado, ou de estratégia empresarial.
- Regras para o estabelecimento de relações internas e processos dentro da organização; freqüentemente, chamadas de estratégia administrativa.
- Regras segundo as quais a empresa conduz suas atividades no dia-a-dia, chamadas de políticas operacionais.

Em outras palavras, pode-se entender estratégia como o meio para atingir os objetivos organizacionais.

Mas por que as empresas tem dificuldades na implementação de suas estratégias, mesmo quando estas estão bem formuladas?

Para Kaplan (2001), as estratégias são a única forma sustentável pela qual as empresas criam valor. Na economia industrial, criava-se valor a partir de ativos tangíveis, com a transformação de matérias-primas em produtos acabados. Esses ativos tangíveis representavam mais de 60% do valor de mercado das organizações industriais. Estudos recentes estimam que esses ativos correspondem agora a pouco mais de 10% do valor de mercado dessas empresas. As oportunidades para criação de valor estão migrando para a gestão de estratégias baseadas no conhecimento, que exploram os ativos intangíveis da organização:

- relacionamentos com clientes;
- produtos e serviços inovadores;
- tecnologia da informação e banco de dados; e
- capacidades, habilidades e motivação dos colaboradores.

4.5 Planejamento Estratégico Organizacional

O planejamento estratégico organizacional é considerado uma atividade permanente e contínua, que se desenvolve de modo ordenado, racional, criativo e participativo, sistematizando um processo de tomada de decisões, com vistas a alcançar os objetivos e as metas que permitirão otimizar a futura posição da organização, a despeito de mudanças - aleatórias ou planejadas - no meio ambiente em que ela atua.

Rocha (1999) enumera algumas formas de se planejar estrategicamente:

- Sistemas de Controle Central - o planejamento é entendido como um sistema que tem por objetivo a obtenção e a alocação de recursos.
- Estrutura de inovação - o planejamento é visto como um instrumento que pode fornecer uma estrutura para a geração de novos produtos e processos, como a porta de entrada em novos mercados e negócios.
- Administração estratégica – diante das mudanças do ambiente organizacional, são formuladas estratégias, e há preocupação com o desenvolvimento de compromissos e de talentos para implementar essas estratégias.
- Planejamento político - o planejamento é visto como um processo para reduzir conflitos entre os interesses de grupos e organizações dentro e fora do negócio.
- Pesquisa futura - o planejamento é considerado uma forma de exploração e de criação de um futuro por meio da tomada de decisões, com base na avaliação e na análise das incertezas do ambiente atual.

Nesse contexto, o planejamento estratégico realizado por uma instituição como o CPqAM - que busca acompanhar o processo de mudanças e incorporar os novos paradigmas -, requer uma estruturação mais próxima da combinação das definições da administração estratégica e da pesquisa futura.

De acordo com Leitão (1995), o planejamento estratégico organizacional “estabelece um equilíbrio entre as demandas dos ambientes interno e externo, assim como a integração de todos os setores”, de forma a alocar recursos, de toda a natureza, a fim de facilitar o cumprimento das metas e objetivos estabelecidos.

A partir da definição apresentada no parágrafo anterior, podem ser citadas razões para a utilização do planejamento estratégico numa instituição como o CPqAM, uma vez que esse planejamento:

- modela o futuro da organização com base na análise dos cenários e da missão institucional;
- desenvolve de forma sistematizada uma estrutura de gestão e de tomada de decisões;

- otimiza os processos da organização, pois a enfoca como um sistema;
- canaliza recursos para as áreas mais importantes no cumprimento da missão;
- cria o hábito de avaliar o desempenho organizacional por intermédio de um sistema de indicadores; e
- programa o desenvolvimento do potencial humano da organização.

O desenvolvimento do planejamento estratégico organizacional depende de vários aspectos. Para ser bem sucedido, é fundamental que haja uma ação efetiva do líder da organização. Por esse motivo, é essencial fazer alguns comentários sobre o papel da liderança ao longo do processo de planejamento e de sua execução.

Sendo o diretor, o principal responsável pelo sucesso ou pelo fracasso do processo de mudanças, cabe a ele mostrar claramente a direção a ser seguida por seus subordinados. Para isso, podem-se destacar algumas atitudes a serem tomadas pela liderança durante o processo de elaboração e implantação do planejamento estratégico organizacional:

- trazer para si a responsabilidade pelo desenvolvimento de todo o processo;
- conduzir os processos de avaliação, de acompanhamento e de controle;
- envolver os diretores, chefias de departamento e de serviços e as demais subunidades no processo;
- apoiar e prestigiar as atividades propostas e negociadas nos planos, de forma a possibilitar a superação de possíveis barreiras ao processo; e
- criar e manter um clima favorável no CPqAM, objetivando um ambiente que valorize a criatividade, o respeito mútuo e a confiança, a disposição de enfrentar e resolver problemas, a crítica construtiva e a participação de todos.

Com essas atitudes, acredita-se que os líderes terão facilitados todos os caminhos, para que, efetivamente, consigam alterar o rumo da organização, a fim de que ela cumpra, de forma cada vez melhor, a missão a que se destina.

No Brasil, muitas empresas já estão utilizando o planejamento estratégico como ferramenta de gestão. Segundo pesquisa sobre o grau de satisfação com a utilização de ferramentas de gestão, realizada pela consultoria *Bain & Company* e publicada na revista *HSM Management*, para 91% dos executivos brasileiros consultados, o Planejamento Estratégico fica em segundo lugar, logo atrás da Gestão da Qualidade Total (conforme Quadro 2).

Ordem	Ferramenta de Gestão	Nota*
1	Gestão da Qualidade Total – TQC	4,41
2	Planejamento Estratégico	4,39
3	Remuneração por Desempenho	4,35
4	Análise de Opções Reais	4,29
5	<i>Balanced Scorecard</i> – BSC	4,29
6	Missão / Visão	4,27
7	Equipes de Integração em Fusões	4,27
8	Integração da Cadeia de Fornecimento	4,25
9	Análise de Valor para o Acionista	4,24
10	Planejamento de Cenário	4,18
11	Aferição da Satisfação do Cliente	4,17
12	Reengenharia	4,17
13	Redução do tempo de Ciclo	4,11
14	Segmentação de Clientes	4,09
15	Marketing Um-a-Um	4,08
16	<i>Benchmarking</i>	4,06
17	Gestão do Relacionamento com Cliente - CRM	4,05
18	Gestão Baseada em Atividades – ABM	4,04
19	Análise de Ruptura de Mercado	4,00
20	<i>Corporate Venturing</i> (Incubadora de Negócio)	4,00

Quadro 2 - Grau de Satisfação na Utilização de Ferramentas Gerenciais

Fonte: Bain; Company (2000)* Notas de 1 a 5 em escala ascendente, dadas em 2000.

4.6 Planejamento Estratégico Situacional

O Planejamento Estratégico Situacional (PES), sistematizado originalmente pelo economista chileno Carlos Matus, diz respeito à gestão de governo e à arte de governar. De fato, Matus (1997) é o grande mentor e entusiasta desse tipo de planejamento, para o qual apresenta três características principais. A

primeira delas é o *subjetivismo*, cujo objetivo é identificar e analisar uma situação problemática, centrando-se nos indivíduos envolvidos (atores), em suas percepções e pontos de vista. O pressuposto é que cada indivíduo tem suas próprias características, portanto, sua interpretação de determinada situação vai depender de seus conhecimentos, experiências, crenças, posição no jogo social etc.

Como as ações decorrem do significado atribuído pelo indivíduo a cada situação, e esse significado varia de um indivíduo para outro, também a maneira de agir varia. Assim, o PES preconiza que não se pode planejar tendo o planejador como o único ator, ignorando os demais envolvidos ou predizendo seus comportamentos. Para agir de modo eficaz, é imperativo conhecer e diferenciar as explicações dos diferentes atores, sem ignorar nenhuma.

A segunda característica do PES é a *elaboração de planos-proposta* a partir de problemas, entendidos como obstáculos criados em razão da diferença entre a realidade atual do jogo social e as aspirações de um ator de acordo com seu mundo subjetivo. Em outras palavras, tem-se um problema quando o ator (planejador) encontra-se insatisfeito com determinada situação e, ao mesmo tempo, a considera evitável.

Como terceira característica, o PES *assume que o futuro é incerto*, não sendo possível predizê-lo. Assim, não se prende a uma visão determinista do mundo, no sentido de predizer (adivinhar) o futuro e buscar alcançá-lo, mas busca enumerar possibilidades e preparar os atores para enfrentá-las. O PES não se baseia na capacidade de predição, mas na de previsão, se constitui em um cálculo que precede e preside a ação para criar o futuro, dependendo, portanto, da capacidade dos atores de imaginar e descobrir, bem como da qualidade dos planos elaborados. É, nesse sentido, uma aposta de caráter genuinamente estratégico, pois, à medida que se planeja, se influi no futuro.

O PES pode ser subdividido em quatro momentos (conforme Figura 2): o explicativo, quando se buscam os porquês da situação atual; o normativo, no qual se estabelece o que se deseja fazer; o estratégico, em que é analisada a viabilidade das operações planejadas; e o tático-operacional, em que se cuida da implementação das operações no dia-a-dia.

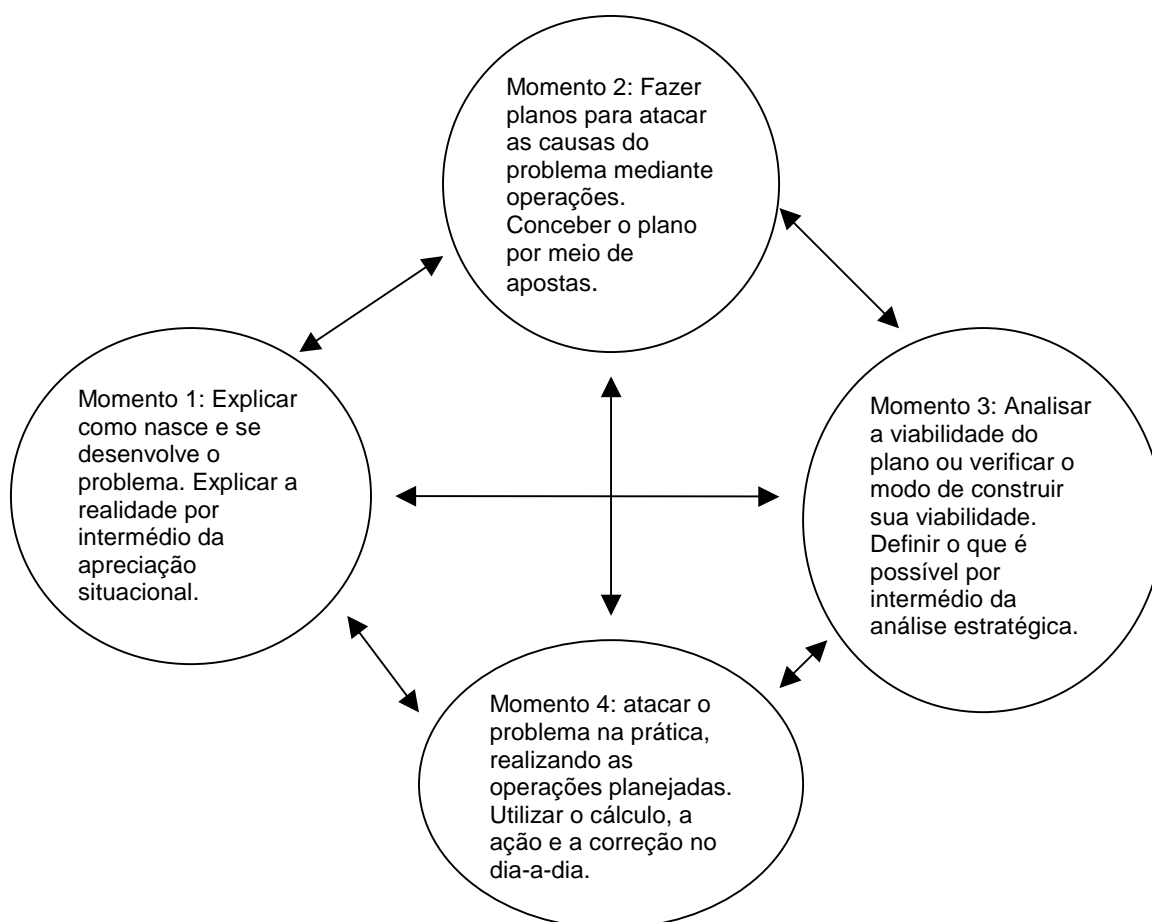


Figura 2 - Os Quatro Momentos do PES

Fonte: Rieg (2002)

Seguem as características básicas desses momentos.

1. **Momento explicativo:** no planejamento tradicional a realidade é dividida em setores e o método dos planejadores é tão fragmentado quanto são os departamentos dos órgãos de planejamento. O conceito de setor além de muito genérico e pouco prático é uma imposição analítica. O PES propõe trabalhar com o conceito de problemas. A realidade é composta de problemas, oportunidades e ameaças. Esta categorização permite sintetizar a noção de explicação da realidade em suas múltiplas dimensões interdisciplinares com a noção de direcionalidade do ator: Permite saber selecionar e identificar problemas reais (atuais ou potenciais). Ora, distinguir causas de sintomas e conseqüências já é mudar radicalmente a prática tradicional dos “diagnósticos” convencionais. Explicar a realidade por problemas também permite o diálogo e a participação com setores populares que,

afinal, sofrem realmente problemas concretos, além de facilitar a aproximação entre “técnicos” e “políticos”. Na explicação da realidade tem que se admitir e processar a informação decorrente de outras explicações dadas por outros atores sobre os mesmos problemas. A abordagem, portanto, deve ser sempre situacional, posicionada no contexto.

2. **Momento normativo:** após a identificação, seleção e priorização de problemas, debate sobre as causas, sintomas e efeitos, fica-se apto para desenhar o conjunto de ações ou operações necessárias e suficientes para atacar as causas fundamentais dos problemas (também chamadas de nós críticos). É hora de definir o conteúdo propositivo do plano. O tema central neste momento do planejamento é discutir não só a eficácia de cada ação, mas também que situação é objetivada por sua realização, no contexto de cada projeto. Para isso, é preciso relacionar os resultados desejados com os recursos necessários e os produtos de cada ação. Os planos normativos normalmente terminam onde o planejamento situacional apenas começa. Para que ações tenham impacto efetivo e real na causa dos problemas há ainda dois passos ou momentos fundamentais, o estratégico e o tático-operacional.

3. **Momento estratégico:** se a realidade social não pode ser fragmentada em diferentes “setores”, se outros “jogadores” existem e tem seus próprios planos, se o não-determinismo e as surpresas fazem parte do cotidiano, então o debate sobre a viabilidade estratégica das ações planejadas não é apenas necessário, é indispensável. Toda estratégia é uma exploração consciente do futuro. Resulta da situação diferenciada dos vários atores em relação a problemas, oportunidades e ameaças. Em que pese a grande quantidade de conceitos envolvendo o termo estratégia, ela aqui será definida como um conjunto de procedimentos práticos e teóricos direcionados a construir viabilidade para o plano, a garantir sua realização com máxima eficácia. Dois instrumentos-processos cabem aqui: a análise de cenários e a análise criteriosa dos demais atores sociais ou agentes. Os cenários representam reflexões distintas, limitadas pela qualidade da informação disponível, sobre possíveis arranjos econômicos, institucionais, políticos, sociais, etc., capazes de influenciar positiva ou negativamente a execução das ações planejadas. Por propiciarem a simulação de condições futuras, os cenários permitem antecipar as possíveis vulnerabilidades do plano e elaborar planos de contingência para minimizar os impactos negativos. A análise dos demais agentes envolvidos no espaço do problema-alvo do plano é, por sua vez, imprescindível para identificar o

possível interesse e motivação de cada um e o tipo de pressão que é (ou será) exercida em relação às ações planejadas. É obvio dizer que a elaboração de cenários e o “estudo do outro” só têm um grande objetivo: desenhar as melhores estratégias para viabilizar a máxima eficácia ao plano.

4. **Momento tático-operacional:** é o momento de fazer, de decidir as coisas, de finalmente agir sobre a realidade concreta. É quando tudo se decide e, por isso, do ponto-de-vista do impacto do plano é o momento mais importante. Nesse momento, deve-se debater o sistema de gestão da organização, buscando ver até que ponto ele está pronto para sustentar o plano e executar as estratégias propostas. Para garantir uma resposta positiva, será preciso acompanhar a conjuntura detalhadamente e monitorar não só o andamento das ações propostas, mas também a situação dos problemas originais. Deve-se reavaliar criticamente todo o processo interno de tomada de decisões e o sistema de suporte à direção. Os sistemas de informações também devem ser revistos e reformulados. Outros temas vitais nesse momento são a estrutura organizacional, o fluxo interno de informações, a coordenação e avaliação do plano, o sistema de prestação de contas, as ferramentas gerenciais existentes e necessárias e, finalmente, a forma, a dinâmica e o conteúdo da participação democrática na condução do plano. Não se pode esquecer que o planejamento estratégico só termina quando é executado: essa visão se opõe à visão tradicional do “plano-livro” que, separando planejadores dos executores, estabelece uma dicotomia insuperável entre o conhecer e o agir.

Enquanto os três primeiros são momentos de acúmulo de conhecimentos pelo ator planejador, o quarto momento é o da ação propriamente dita. Saliente-se ainda que, embora enumerados, os momentos não devem ser vistos como consecutivos, pois, se a realidade é mutável, o plano também o é. O planejamento deve ser visto como “diário”, o que significa trabalhar nos quatro momentos, ao mesmo tempo.

4.7 Gestão Estratégica

4.7.1. Conceitos

Para Hax e Majluf (1984), ainda sem conceituar explicitamente o que seja gestão estratégica, afirmam que o objetivo maior desse tipo de gestão é desenvolver valores corporativos, capacidades gerenciais, responsabilidades organizacionais e sistemas administrativos que vinculem tomadas de decisão estratégicas e operacionais a todos os níveis hierárquicos e através de todas as linhas de autoridade. Na opinião desses autores, instituições que atingiram esse estágio de desenvolvimento gerencial eliminaram conflitos entre a concepção de desenvolvimento a longo-prazo e a de lucratividade a curto-prazo; e essa conciliação decorre essencialmente da gestão estratégica.

Sharplin (1985) define gestão estratégica como “[...] a formulação e a implementação de planos e a prática de atividades relacionadas a assuntos que são de importância vital, geral ou contínua para a organização como um todo.” O autor completa o entendimento da definição dizendo que “qualquer assunto que seja de grande importância, ou vital para a organização como um todo, é estratégico”.

Gestão estratégica é a parte da gestão global, das organizações, que se preocupa em acompanhar as ações das entidades de seu ambiente próximo - concorrentes, fornecedores, clientes e consumidores - para conceber e implementar estratégias que lhes permitam manter-se à frente dos competidores, garantindo sua sobrevivência. A essência da gestão estratégica é, portanto, a preocupação constante em obter vantagem sobre os concorrentes.

A gestão estratégica lida com as entidades e variáveis que influenciam mais diretamente as forças competitivas listadas por Porter (1991):

- poder de negociação de clientes e fornecedores;
- poder de competição dos concorrentes;
- ameaça de entrada de novos concorrentes; e

- ameaça de produtos substitutos.

Porém, antes lida também com as variáveis do *ambiente remoto*, de natureza macroeconômica, social, política, demográfica, científica, tecnológica etc., um pouco mais distantes do cotidiano da empresa.

Essas variáveis do ambiente remoto, juntamente com o comportamento de entidades governamentais (e até as denominadas *não-governamentais*) e também o de universidades, partidos políticos etc. é que influenciam, em primeiro plano, as entidades e variáveis do ambiente próximo (clientes, fornecedores, concorrentes, consumidores, instituições financeiras etc.).

Com base nessas considerações e no processo de avaliação de estratégias proposto por Rumelt (1991), pode-se dizer que o processo de gestão estratégica deve guiar-se por três princípios básicos:

I. **Princípio da consonância**, segundo o qual a organização deve operar em harmonia com o ambiente, antecipando-se, e reagindo de forma adaptativa às alterações ambientais ao longo do tempo, como as das condições sociais e econômicas.

Para Rumelt isso resulta na execução do negócio da organização e no cumprimento de sua missão, sendo que os planos e ações implementados com essa finalidade caracterizam a estratégia genérica da empresa.

II. **Princípio do posicionamento**, segundo o qual a empresa deve adaptar-se ao ambiente de maneira diferente da dos concorrentes; os planos e ações com este objetivo caracterizam a estratégia competitiva.

III. **Princípio da competitividade**, segundo o qual as empresas devem gerar vantagem em relação aos concorrentes, daí, o uso do termo vantagem competitiva.

A partir do que já foi abordado neste trabalho, a Figura 3 demonstra as etapas do processo de gestão estratégica.

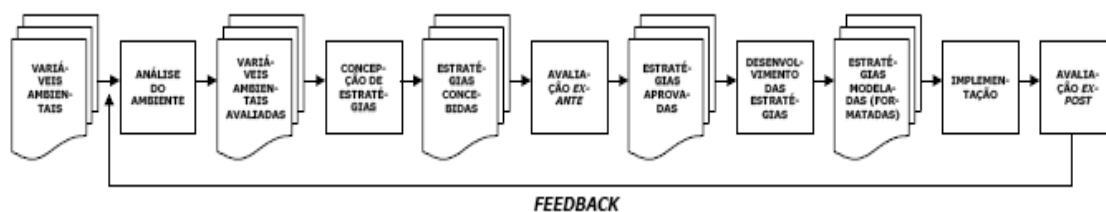


Figura 3 – Processo de Gestão Estratégica

Fonte: Rocha (1999)

A seguir são explicitadas as etapas do processo de gestão estratégica, cuja compreensão é fundamental para se elaborar um plano estratégico e um sistema de informação que subsidie de forma eficaz a gestão da organização.

I. **Análise do ambiente**, nessa etapa são analisadas as entidades e variáveis ambientais. O estudo não deve ser realizado apenas quando da elaboração do plano estratégico, como acontece em muitas organizações. Deve tornar-se uma atividade contínua, como o são todas as etapas do processo de gestão estratégica. O produto são as variáveis ambientais avaliadas.

II. **Concepção de estratégias**, essa etapa se caracteriza pela prevalência da imaginação, pela inteligência e pela criatividade dos gerentes; é nela que “brotam” as idéias e se formulam as estratégias. Também não se trata de algo estanque, é um processo contínuo. O produto são as estratégias concebidas.

III. **Avaliação ex-ante**, nessa etapa deve-se proceder ao julgamento das estratégias concebidas para aprová-las ou rejeitá-las, antes do início das etapas de desenvolvimento e de implementação.

IV. **Desenvolvimento das estratégias concebidas**: nessa etapa procede-se ao detalhamento, à modelagem, à especificação pormenorizada dos estratagemas, a seu desdobramento em passos menores, à definição de valores, datas etc. Ao longo do desenrolar dessas atividades, pode-se ainda constatar se a estratégia aprovada é, de fato, viável.

V. **Implementação**, uma vez validadas e detalhadas as estratégias, a ação seguinte é colocá-las em prática. É o momento da execução, da operacionalização. Isso não significa, necessariamente, que a concretização se fará no período subsequente ao

do desenvolvimento, mas na época previamente definida como apropriada. A implementação é a fase do processo de gestão estratégica na qual as *coisas acontecem*, isto é, na qual as estratégias são postas em prática; equivale à etapa da execução, no processo de gestão global de qualquer empreendimento.

VI. **Avaliação *ex-post***, é o julgamento, posterior à implementação, para verificar se os resultados obtidos estão de acordo com os planejados.

VII. **Feedback**, é o monitoramento do processo de gestão estratégica, com todas as suas características. A finalidade é dar sustentação às estratégias, pois para as organizações quando as vantagens competitivas não são sustentáveis, elas se tornam inócuas. (OLIVEIRA, 1986).

Com base nesses princípios, de acordo com a revisão conceitual, e com observações empíricas, pode-se identificar um conjunto de características do processo de gestão estratégica, a saber:

- o processo diz respeito a questões relacionadas à análise e predição do comportamento de variáveis ambientais, visando a garantir a sobrevivência da organização;
- a tomada de decisão não é repetitiva, por isso, não pode ser programável;
- as decisões tendem a ser tomadas em colegiado;
- os problemas são do tipo não-estruturados: a maioria dos dados não é conhecida;
- a maior parte dos dados disponíveis é de natureza qualitativa;
- há dificuldade na identificação do verdadeiro problema que afeta a instituição;
- as causas do problema a ser solucionado não são facilmente identificáveis. e
- elevado número de alternativas de solução.

4.7.2 Gestão Estratégica x Planejamento Estratégico

Para Rocha (1999) a gestão estratégica é diferente de planejamento estratégico, pois o conceito de gestão estratégica inclui o planejamento estratégico, embora não se restrinja a ele. O planejamento estratégico é um processo que tem início, meio e fim, sendo seu produto final o plano estratégico; a gestão é um processo contínuo, que se caracteriza por um comportamento dos gestores: suas decisões e ações. Além disso, os objetivos também são outros.

A Gestão Estratégica é mais que um plano, pois compreende as ações; não se limita a estabelecer cenários, mas acompanha continuamente as ações dos concorrentes, clientes, fornecedores e consumidores; e seu objetivo não é apenas garantir o cumprimento da missão e a sobrevivência da organização, é também, assegurar vantagem permanente em relação aos concorrentes.

O principal objetivo da gestão estratégica é conceber, desenvolver, avaliar, implementar, monitorar e sustentar estratégias que assegurem vantagem competitiva à organização.

Para Catelli *et al.* (1988), o planejamento estratégico é uma fase do processo de gestão, ou seja, a gestão estratégica inclui o planejamento estratégico. De fato, *planejar* é “apenas” uma das funções administrativas, embora fundamental.

Há, portanto, uma grande diferença quanto aos objetivos: no planejamento estratégico busca-se estabelecer o rumo a ser seguido e gerar um conjunto de diretrizes estratégicas; na Gestão Estratégica essas são apenas as primeiras providências, pois a gestão objetiva ainda explorar as relações, na cadeia de valor, melhor que os concorrentes; explorar suas deficiências e enfrentar suas potencialidades; e gerir as variáveis determinantes do valor do produto — utilidade e custo, etc.

As diferenças podem ser vistas de forma resumida Quadro 3.

Planejamento estratégico	Gestão estratégica
É uma fase do processo de gestão	É um processo de gestão
O objetivo é assegurar o cumprimento da missão e a continuidade da entidade	O objetivo é assegurar a continuidade da empresa, com vantagem em relação aos concorrentes
Inicia-se com o estabelecimento de cenários	Ocorre sob cenário pré-estabelecido
Precede a busca de vantagens competitivas	Caracteriza-se fortemente pela busca de vantagens competitivas
O produto final é um conjunto de diretrizes estratégicas qualitativas (o plano estratégico)	É um processo contínuo, e não se caracteriza por um único produto final, formal, pronto e acabado

Quadro 3 – Diferenças entre Planejamento Estratégico e Gestão Estratégica

Fonte: Rocha (1999)

As organizações nos dias de hoje, quer sejam privadas, quer sejam públicas, estão sempre, e cada vez mais, competindo: seja pela obtenção de recursos, seja pela preferência dos consumidores. Para obterem vantagem na competição, precisam conceber e implementar estratégias.

Para serem bem sucedidas nessa competição as organizações devem:

- I. definir claramente sua missão institucional, visão de futuro, estratégias e seus objetivos básicos;
- II. conhecer o comportamento das variáveis ambientais relevantes e agir sobre ele; e
- III. conhecer o comportamento dos agentes relevantes do ambiente - como as necessidades dos clientes e consumidores; e as ações dos concorrentes, clientes, fornecedores etc. – e agir, deliberadamente, sobre ele.

As organizações, além de se preocuparem com a questão econômica e social de suas atividades, devem estar, permanentemente, administrando as

relações de competitividade com outras entidades do meio ambiente, especialmente com as que concorrem diretamente pelos mesmos consumidores.

4.8 Planejamento em Saúde

4.8.1 As origens do Planejamento em Saúde

Inicialmente as propostas de planejamento na América Latina foram elaboradas para a economia, mas, progressivamente, amplia-se seu campo de atuação, passando a ser também direcionadas para os setores sociais.

Na saúde, os primeiros programas surgem como decorrência da Carta de Punta del Este. Em 1961, os EUA, através da Organização dos Estados Americanos (OEA), promovem uma reunião de ministros do interior dos países das Américas, em Punta del Este, no Uruguai, onde é lançado o "Programa Aliança para o Progresso". Este programa é parte da política norte-americana do período Kennedy que enfatizava os obstáculos internos ao desenvolvimento. (CARDOSO, 1980).

Nessa época, os problemas sociais e políticos eram considerados como obstáculos internos ao desenvolvimento, e o subdesenvolvimento era visto, pelos seus desmedidos problemas sociais, como *campo fértil para a proliferação de idéias alienígenas* — isto é, socializantes.

O exemplo da Revolução de *Sierra Maestra* em Cuba, com sua proposta socialista e aproximação com a antiga URSS era a preocupação. O "Programa Aliança para o Progresso" tinha o objetivo de não deixar que tal exemplo se reproduzisse nos outros países da América Latina. Assim, a "Aliança para o Progresso", por meio do financiamento de projetos sociais, surge como uma aliança para o desenvolvimento e contra o socialismo, com clara intenção de "patrulhamento" social.

Na reunião de Punta del Este, tomou-se a decisão de incorporar os setores sociais à planificação do desenvolvimento. Metas sociais foram acordadas entre países participantes. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) sob a égide do Fundo Monetário Internacional (FMI), foram encarregados de financiar os projetos para o alcance dessas metas.

Na área de saúde, estabelecem-se objetivos e, por vezes, quantificam-se metas para o decênio seguinte em relação a:

- taxas de mortalidade para certas idades e doenças preveníveis;
- saneamento e alimentação;
- organização dos serviços de saúde; e
- planejamento de saúde.

Os países signatários da Carta se comprometem ainda a:

- reduzir a mortalidade de menores de 5 anos de idade;
- erradicar a malária e a varíola;
- intensificar o controle da tuberculose e das doenças entéricas;
- melhorar a alimentação e a nutrição, aumentando a ingestão de proteínas;
- abastecer de água potável e serviços de esgoto pelo menos 70% da população urbana e 50% da população rural;
- melhorar a organização dos serviços de saúde e aumentar o seu rendimento, procurando dar atendimento cada vez melhor a um número maior de enfermos, com atividades de prevenção e cura;
- ampliar a formação de profissionais e auxiliares em saúde;
- criar nos ministérios de Saúde, unidades de planejamento integradas aos organismos de planejamento do desenvolvimento econômico e social;
- melhorar as estatísticas vitais e sanitárias;
- elaborar planos decenais nacionais de saúde; e

- ter como meta geral o aumento de cinco anos na esperança de vida ao nascer de cada pessoa (GIOVANELLA, 1989).

A Organização Pan-Americana de Saúde (Opas) ficou encarregada não só de avaliar os projetos elaborados, objetivando o alcance dessas metas, como também de ser a fiadora desses projetos junto às agências financiadoras. Cabia ainda à Opas a função de assessorar os países na elaboração de seus planos e de promover a formulação de procedimentos para o planejamento de saúde, pois faltava um método para a elaboração dos planos.

4.8.2 O Método Cendes/Opas

A Opas, a princípio, trabalhava apenas por objetivos isolados. Seus técnicos quase que não tinham conhecimento de planejamento e não dispunham de um método que permitisse formular planos globais de saúde. Por isso, Abraham Horwitz, diretor da Opas na ocasião, após a reunião de Punta del Este, dirige-se a Caracas para contatos com Jorge Ahumada, diretor do Centro de Estudos do Desenvolvimento (Cendes) da Universidade Central da Venezuela (UCV).

Economista e professor de planejamento econômico, Jorge Ahumada dispôs-se a participar da elaboração de um método de planejamento de saúde e sugeriu que fosse tomado como base um trabalho realizado por Mario Testa, quando aluno do mestrado de planejamento econômico no Cendes.

Ahumada estivera interessado em saber se o método de planificação econômica podia ser aplicado a uma área social e por isso solicitara a Mario Testa, que era médico, que realizasse um trabalho nesse sentido.

Horwitz, aceitou a sugestão, e foi então formada uma equipe de trabalho para a elaboração de um método de planejamento de saúde. Dessa equipe participaram o próprio Ahumada e Mario Testa pelo Cendes, Alfredo Arreaza Guzmán, médico sanitário venezuelano da Escuela de Salud Pública, Mario Pizzi,

médico chileno dedicado à estatística de saúde e integrante do Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, e, pela Opas, Eduardo Sarué, também dedicado à estatística medica, e Hernán Durán, sanitarista.

Tomando como base o trabalho de Testa, foi realizada uma transposição rígida do modelo de planejamento econômico normativo, de linha cepalina, para a saúde, resultando num método de planejamento de saúde em que a realidade deve funcionar como norma e que tem por objetivo otimizar os ganhos econômicos obtidos com saúde e/ou diminuir os custos da atenção. A escolha de prioridades seria feita a partir da relação custo/ benefício.

Segundo esse método, a formulação do plano se iniciava com a realização de um diagnóstico:

- dos planos e de seus condicionantes,
- dos recursos, com sua forma de organização (instrumentação) e rendimento correspondente, e
- da alocação dos recursos aos problemas.

A partir desse diagnóstico, era feita uma seleção de prioridades e proposta uma nova organização de recursos. Relacionavam-se então os instrumentos normatizados aos problemas priorizados, com o intuito de alcançar maior eficácia e eficiência nas ações de saúde.

Tratava-se de uma proposta tecnocrática, em que o planejador, baseado em seus conhecimentos técnicos "neutros", fazia o plano e estabelecia prioridades. O método era normativo e economicista: a norma — o deve ser — tinha como fundamento principal a relação custo-benefício.

Esse método de planejamento em saúde ficou conhecido como "Método Cendes/Opas". Ele foi editado pela Opas, em 1965, na sua Publicação Científica número 111, sob o título: *Problemas Conceptuales y Metodológicos de la Programación de la Salud*. (AHUMADA, 1965).

Quando os países começaram a elaborar seus planos, começaram também a surgir problemas que o método não resolvia, o que levou à incorporação

de algumas modificações ao método. Uma delas foi a inclusão do diagnóstico institucional, passando-se a considerar as diferenças nas instituições prestadoras de serviços. No método inicial, isto não ocorria, só eram propostas divisões por regiões e áreas, como se existisse um sistema único de saúde. Outra incorporação foi a da "política" como um fator interferente para a realização dos planos, passando-se a considerar a importância de aumentar as propostas governamentais.

Durante anos, o método foi difundido desse modo e, ainda que sofrendo críticas, tentativas para sua aplicação foram feitas. No final dos anos 60, havia descontentamento dos planejadores ou com o método, pelas dificuldades na sua aplicação, ou com os políticos e administradores, que não seguiam os planos elaborados.

A idéia de que a formulação de planos nacionais era um pré-requisito para obtenção de financiamentos perdeu força à medida que a expectativa de cooperação externa, através da "Aliança para o Progresso", também se diluía.

O descrédito do método Cendes/Opas não advinha apenas de problemas internos ao método, mas das teorias desenvolvimentistas orientadoras das propostas de planejamento como instrumento para a superação do subdesenvolvimento. Eram muitos os questionamentos: Qual a direção do desenvolvimento? Aceleração até onde? Como pensar na direção significa mudar processos em curso, surgiram daí as formulações de planejamento estratégico para a saúde.

As críticas às teorias desenvolvimentistas e ao planejamento econômico, decorrentes da situação político-econômica dos países latino-americanos, somadas a problemas internos ao método Cendes/Opas, produziam o descrédito nesse método, contribuía também para esse descrédito as propostas de extensão de cobertura dos serviços de saúde surgidas no início dos anos 70.

Na terceira Reunião Especial de Ministros de Saúde das Américas, realizada em 1972, propôs-se a extensão dos serviços de saúde para populações urbanas e rurais até então desassistidas (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE, 1973). O método Cendes/Opas já não tinha resposta para essa proposta,

pois não havia sido suficientemente elaborada a análise da capacidade instalada, das necessidades de expansão e da tecnologia necessária a tal expansão.

Hoje em dia, o Cendes/Opas não é mais utilizado como método de programação. No entanto, alguns aspectos desse método continuam atuais para a programação de saúde.

O mais importante foi o fato de muitos países passarem a fazer planos de saúde utilizando, em sua estrutura básica, o método Cendes/Opas. A idéia do planejamento em saúde frutificou.

4.8.3 Propostas de Planejamento em Saúde

Em 1973 é escrito pelo *Centro Panamericano de Planificación de la Salud* o documento *Formulación de Políticas de Salud*, publicado em 1975. Nesse documento, são abordadas as relações entre as forças sociais, os conflitos e a viabilidade do que foi planejado. O planejamento é situado no campo das decisões políticas. A análise da política — dos processos que conduzem à tomada e execução de decisões — é considerada fundamental para o planejamento. (CENTRO PAN-AMERICANO DE PLANIFICACIÓN DE LA SALUD, 1975).

Para Uribe (1982), o documento apresenta uma contradição básica: o conflito assumido no marco interpretativo do processo político desaparece no esquema apresentado para a formulação de políticas

[...] de maneira que este processo reduz-se a uma seqüência de etapas em que se afirma a vontade da autoridade política (qualquer uma). O conflito só reaparece na análise de viabilidade (elaboração da estratégia) quando se trata, não de modificar substancialmente as proposições políticas já assumidas, mas de ordená-las e dosá-las em conformidade com o estudo das reações sociais[...]

A principal contribuição do documento é a proposição da análise de viabilidade, introduzindo a questão da estratégia no planejamento de saúde. Ainda que seja uma crítica ao planejamento de saúde realizado até então, o documento apresenta uma visão funcionalista do que acontece na realidade.

O documento sugere uma série de passos para a operacionalização da questão política, estabelecendo um "deve ser" da política no nível das funções, onde o conflito advém da posse desigual de bens pelos diferentes grupos sociais. Não se discute, porém, as determinações dessa posse desigual e nem são apontadas as contradições e interesses antagônicos fundadores da sociedade de classes inerentes ao capitalismo.

No entanto, a distribuição do *Formulación de Políticas de Salud*, é restringida/proibida pela Opas, que não assume o seu conteúdo "mais político". Essa é a época em que o avanço significativo do movimento popular, em vários países da América Latina, é sufocado por golpes militares com a imposição de ditaduras, com o apoio norte-americano, em todo o cone sul. (TESTA, 1985).

Em autocrítica, por sua participação na política, Testa faz uma reflexão sobre o poder como problema central do planejamento de saúde, e o faz como participante de um movimento social, numa perspectiva de fora do governo. O ator privilegiado dessa reflexão é a classe/grupo/força social/movimento, e não, como em Matus, o governo. Refere toda a sua proposta à luta pelo poder: como conduzir deslocamentos de poder em favor das classes/grupos subordinados/dominados.

Ao considerar a determinação social do processo saúde-enfermidade, identifica os problemas de saúde como integrantes da totalidade social, e estabelece a ligação entre saúde e totalidade social através das relações de poder. Propõe um diagnóstico da situação, cuja síntese é a identificação do setor enquanto a estrutura do poder. Ou seja, mostra as relações entre forças sociais com interesses em saúde e as tensões decorrentes do debate em saúde. Essa síntese foi realizada a partir da consideração do cálculo administrativo tradicional (diagnóstico administrativo); das relações de poder e suas determinações na sociedade (diagnóstico estratégico) e das formas de consciência social e sanitária (o diagnóstico ideológico). (TESTA, 1986).

Mario Testa apresenta um quadro de análise para se pensar as questões do planejamento. Suas proposições setoriais são acompanhadas de toda uma discussão sobre o poder na sociedade, suas determinações e possibilidades de transformação.

Uma terceira linha do planejamento estratégico de saúde desenvolve-se a partir de uma reflexão promovida nos próprios organismos internacionais (OPS/OMS), dando continuidade a questões colocadas no documento *Formulación de Políticas*. Essa vertente é apresentada inicialmente nas *Notas sobre las Implicaciones de la Meta SPT/2000, la Estrategia de Atención Primaria y los Objectivos Regionales Acordados para la Planificación y Administración de los Sistemas de Servidos de Salud*, um rascunho da Opas, de circulação restrita, elaborado a partir de debates em seminários internacionais com especialistas em planejamento.

Em 1987, esse documento é editado como *Salud para Todos en el Año 2000: Implicaciones para la Planificación y Administración de los Sistemas de Salud*, tendo como autores Emiro Trujillo Uribe e Juan José Barrenechea (BARRENECHEA; TRUJILLO, 1987).

Por suas origens, nas discussões nos seminários, o texto tem contribuições de vários autores: Matus e Testa, por exemplo, fazem parte de sua bibliografia de referência. Mesmo assim, apresenta uma especificidade em sua orientação.

Barrenechea e Trujillo (1987) admitem a complexidade do sistema de saúde como parte integrante do social, pois o ambiente social é turbulento e pouco previsível; a fragmentação (o desenvolvimento dos processos sociais de forma brusca e não-linear); a dependência do sistema de variáveis fora de seu domínio, fora de seu espaço de controle; e a incerteza no tratar com o futuro. Eles consideram a existência de forças opositoras, a necessidade da negociação e de procedimentos para essa negociação. O plano é colocado como algo em permanente elaboração e execução, mudando diversos aspectos do planejamento normativo tradicional.

São identificadas, assim, três vertentes de planejamento estratégico em saúde atualmente em difusão na América Latina:

- I. o planejamento situacional de Matus aplicado à saúde;
- II. as propostas de Mario Testa; e

III. o enfoque de Barrenechea e Trujillo.

Os enfoques de planejamento de saúde aqui apresentados como estratégicos, consideram o problema do poder e admitem o conflito entre forças sociais com diferentes interesses e com uma visão particular sobre a situação-problema na qual se planeja. Fazem parte do processo de planejamento a análise e a construção da viabilidade. Os processos de planejamento propostos objetivam alcançar o máximo de liberdade de ação a cada ação realizada, movimento que possibilita a aproximação dos propósitos desejados.

As três vertentes têm em comum a ação estratégica e sua ruptura com a normatividade de um "dever ser" que se impõe sobre a realidade, admitem que, em função da complexidade dos processos sociais, é impossível preestabelecer um plano que dê conta de todas as condições do real. Cada uma dessas vertente, porém, apresenta um enfoque específico, com ênfase diferente. Matus dá prioridade aos problemas de condução e governabilidade e procura instrumentalizar a condução de governo. Testa aponta e aprofunda as questões do poder, e Barrenechea e Trujillo fornecem instrumentos para a execução de ações setoriais.

As três vertentes do enfoque estratégico do planejamento em saúde têm suas origens na discussão e crítica das metodologias e na compreensão do planejamento econômico normativo como instrumento para o desenvolvimento da América Latina; nas teorias de administração estratégica empresarial; na discussão e crítica da metodologia tradicional de planejamento em saúde. Essas origens estão entrelaçadas, uma vez que o debate técnico-científico não se realiza isoladamente, e as três vertentes, quanto à origem, se diferenciam apenas pela intensidade da influência de cada um dos temas dessas discussões.

5 CONTEXTUALIZAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

5.1 Contextualização da Gestão na Fiocruz/CPqAM

De acordo com o Estatuto da Fiocruz – e diferentemente dos modelos teóricos puros de gestão - cabe ao Presidente da Fiocruz dirigir a Organização, coordenando a formulação e a implementação das políticas institucionais, em consonância com as diretrizes do Conselho Superior, do Congresso Interno e do Conselho Deliberativo.

O *Congresso Interno* é a instância máxima de deliberação institucional, é formado por cerca de 300 participantes, sendo 10% de dirigentes da Instituição e 90% de delegados do conjunto de Unidades da Fiocruz, eleitos por seus pares entre as diferentes categorias profissionais. Ao Congresso Interno, que se reúne ordinariamente, a cada quatro anos, compete deliberar sobre assuntos estratégicos, definir e aprovar as grandes diretrizes institucionais.

Ao *Conselho Deliberativo* da Fiocruz (CD), composto pela Presidência, por um representante da Associação dos Servidores e pelos diretores das unidades técnico-científicas, técnicas de apoio e técnico-administrativas, entre outras atribuições, compete deliberar sobre a política de desenvolvimento institucional da Fiocruz, sobre o Plano de Objetivos e Metas (POM) e sobre a política de pessoal. O presidente da Fiocruz e os diretores das unidades técnico-científicas são eleitos para um mandato de quatro anos por um colégio eleitoral formado principalmente por servidores.

Segundo o Documento de Auto-diagnóstico elaborado por técnicos da Fiocruz para o Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG) em 12/02/2004, essa prática gera, às vezes, compromissos com o colégio eleitoral que nem sempre coincidente com as mais freqüentes demandas da sociedade ou com práticas eficazes e inovadoras em termos de gestão. Acrescente-se como problema o fato de que a disputa eleitoral não só deixa, em algumas oportunidades, cisões institucionais com certo grau de afastamento e/ou descomprometimento do

candidato perdedor e do seu grupo de apoio, mas também pode ocasionar a retaliação por parte de algum candidato e grupo vencedor em relação aos perdedores, com prejuízo para a gestão, para o *empowerment* e para a sinergia institucional.

O *Conselho Superior*, na prática ainda não está constituído, embora conste no organograma da Fiocruz e tenha sido mantido no projeto de reestruturação organizacional da Fiocruz. Deve ser formado por representantes da sociedade civil e de entidades públicas.

Todas as decisões dos órgãos colegiados são tomadas, sempre que possível, por consenso ou, quando este não é possível, pela maioria simples dos votos do colegiado.

As decisões de maior relevância da Presidência são formalizadas e comunicadas através de portarias. As Resoluções do Congresso Interno são publicadas em relatórios oficiais. Já as deliberações do CD são documentadas em ata e retransmitidas pelos seus membros aos CD's de suas unidades que os mesmos presidem.

Foi implantado pela atual gestão o Colegiado de Dirigentes, que reúne os detentores de cargos com responsabilidade gerencial ou de assessoramento de todas as Unidades da Fiocruz, em sua maioria, cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS) e Funções Gratificadas (FG). Sua função é de sugerir inovações e possibilitar maior capilaridade das decisões das instâncias deliberativas e do processo de gestão.

A operacionalização da gestão em seu nível central é bastante prejudicada, seja pelas próprias limitações da legislação pública, seja principalmente pelo processo democrático interno: processo eleitoral de seus dirigentes e grande número de instâncias deliberativas e assessorias existentes (Câmaras Técnicas, Conselhos das Unidades e Colegiado de Dirigentes) seja ainda por problemas de comunicação que ocorrem entre o CD Fiocruz e essas instâncias.

Se, por um lado, o modelo de gestão participativa garante a coesão institucional, por outro, essa estrutura dificulta a definição de prioridades e a

distribuição orçamentária segundo critérios mais estratégicos, uma vez que todas as unidades precisam ser minimamente contentadas, isso resulta em pequenas variações incrementais do orçamento histórico de cada uma delas. É desnecessário enfatizar os riscos de processos inovativos de caráter radical, que de modo geral não são facilmente incorporados, e são objeto de demoradas negociações, tendo em vista seu alto custo e impacto diante dos critérios de distribuição orçamentária vigentes. Como consequência, a Presidência e, muitas vezes, os próprios diretores de unidade precisam buscar junto ao Governo Federal recursos extra-orçamentários para fazer frente a projetos mais ousados.

É também importante ressaltar que a prestação de contas do desempenho pelas unidades encontra forte resistência, assim como iniciativas de se inaugurar uma cultura calcada no planejamento estratégico, ao mesmo tempo em que vigora um permanente desejo por maiores graus de autonomia, justificado por uma percepção de baixa eficácia no papel provedor do nível central. Da mesma forma, a responsabilização de seus diretores fica fortemente dificultada, uma vez que, pelas regras vigente, tendo sido eleitos pelos servidores de suas unidades, só poderão ser afastados por transgressão grave do Estatuto da Fiocruz ou do Regimento Interno da unidade, em não está previsto o descumprimento de metas acordadas como causa de demissão ou outro tipo de penalidade. (QUENTAL, 2004).

Quental ainda coloca que a essa questão se soma o fato de que as unidades da Fiocruz, mesmo as que têm configurações predominantemente mecanicistas, como as voltadas para a atividade fabril, guardam profunda influência cultural da configuração profissional, fortemente presente na organização - todas desenvolvem atividades voltadas para a pesquisa e o ensino -, resistindo bastante às orientações centrais.

Fator agravante é que essas orientações muitas vezes ignoram as peculiaridades de cada unidade, aprisionando-as a regras gerais, seja no campo da administração de recursos humanos, seja na padronização das estruturas coletivas de deliberação, em seus diversos níveis, para citar apenas alguns exemplos. Esse sentimento ou desejo de autonomia se reproduz nas unidades, algumas

apresentando em seus departamentos e laboratórios um alto grau de independência e gerando, assim, duplicação de atividades e de estruturas de apoio.

É curioso observar que tal fato se dá com maior intensidade em unidades de pesquisa e ensino, onde a cultura, herdada talvez das universidades, é baseada em departamentos estanques, organizados em torno de áreas de conhecimento, dificultando sobremaneira a formação de equipes multidisciplinares e a coordenação de programas horizontalizados, bem como a geração de inovações.

O modelo de gestão participativa, embora garanta a coesão institucional da Fiocruz, paradoxalmente prejudica aspectos relacionados à gestão, como o projeto de Reestruturação Organizacional da Fiocruz. Esse projeto foi deliberado no IV Congresso Interno em novembro de 2002 e teve sua deliberação ratificada no último Congresso Interno, realizado em setembro de 2005, com prazo de cento e oitenta dias para que a proposta fosse analisada em Plenária Extraordinária pelos congressistas. Apesar disso, a análise só ocorreu em setembro de 2006 e, infelizmente, até a presente data não foi ainda implantado.

A resistência às orientações centrais da “*holding*” Fiocruz tem sido percebida pela área de planejamento do CPqAM na dificuldade de participação em fóruns de planejamento da Fiocruz, bem como na execução de atividades inerentes a essa área que não são executadas ou o são por outra instância.

Para Quental (2004), a Fiocruz enfrenta um dilema entre sua desintegração, transformando-se em uma confederação até suas últimas conseqüências – pensamento, com muitos defensores dentro da organização -, ou o engessamento, com a adoção de um sistema gerencial centralizador, que faria a organização marchar unida, mas avessa ao empreendedorismo de seus gestores, o que não atenderia as necessidades de suas unidades, com sua diversidade de características, dificultando ou inviabilizando a execução de seus projetos ou a solução de seus problemas.

Uma situação ainda presente, que já era detectada na gestão do presidente Vinicius Fonseca, é a baixa colaboração entre suas unidades no que tange à geração de vantagens competitivas, apontada na época como um dos cinco

pontos de estrangulamento da gestão da pesquisa na Fiocruz: “isolamento intelectual, com reduzida comunicação interna e raro intercâmbio entre a Fundação e outras instituições congêneres do Brasil e do exterior.” (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 1979).

Este isolamento também foi observado no diagnóstico realizado por Hamilton e Britto (2000) que apontava indícios de que:

a ênfase no caráter individual das atividades de pesquisa leva ao isolamento intelectual, com baixo intercâmbio entre pesquisadores, dispersão de recursos e sobreposição de temáticas com reflexos na eficiência e qualidade do trabalho.

Esse isolamento acontece também em termos de gestão e planejamento. A falta de parcerias com organizações com processos de gestão mais desenvolvidos e de notório sucesso - prática utilizada só em algumas unidades da Fiocruz - faz com que se deixe de agregar valores ao processo de gestão.

Essa situação se reflete também na área de ensino acadêmico, pois são poucos os professores ou gestores com doutorado nas áreas de gestão estratégica e planejamento estratégico, principalmente, se voltados para atuação na gestão de instituição pública ou privada.

Este fato, aliado à pouca participação de professores de faculdades de economia e administração nos programas de ensino da Fiocruz, tem dificultado a diversificação e a “oxigenação” do conhecimento a ser repassado aos discentes da pós-graduação da Fiocruz, ocasionando também dificuldades e prejudicando os alunos quando eles necessitam de professores na área de conhecimento da Administração Geral e Gestão Estratégica para orientarem suas monografias, dissertações e teses, bem como na formação das bancas examinadoras quando da defesa de seus trabalhos acadêmicos.

5.2 Análise e Interpretação dos Dados

Os dados analisados e interpretados para atender aos objetivos deste trabalho constam nas atas das reuniões do CD do CPqAM, nos anos de 2003 até agosto de 2006, e em um **Questionário sobre Gestão Estratégica/Planejamento Estratégico (Apêndice A)**.

Na análise das atas das reuniões do Conselho Deliberativo - num total de 35 reuniões realizadas no período citado acima -, observou-se que, em apenas 11 dessas reuniões, correspondendo a 31,4%, foi citado algum assunto pertinente a gestão/planejamento. Por outro lado, em nenhuma delas foi feita uma avaliação da execução das metas de seu Plano de Objetivos e Metas (POM).

Observou-se também que as decisões e deliberações são tomadas sem haver votação, o que caracteriza a pouca importância que é dada ao tema gestão/planejamento na instituição, bem como o aspecto retórico do modelo de gestão participativa adotado institucionalmente. Isso vem justificar ainda mais a relevância do desenvolvimento deste trabalho de análise do processo de planejamento do CPqAM.

Em relação ao **Questionário sobre Gestão Estratégica/Planejamento Estratégico**, a proposta inicial contemplava a aplicação do documento ao grupo de vinte gerentes do CpqAM. No entanto, um Chefe de departamento, alegando desconhecimento do assunto e falta de tempo, recusou a respondê-lo, logo a amostra pesquisada foi reduzida para 19 gerentes.

A seguir será apresentada a análise do questionário acima referido, a partir das respostas dadas por pergunta:

Na pergunta **1. Você conhece a Missão Institucional do CpqAM?**

Dezoito gerentes, 94,7%, responderam que sim, apenas um respondeu que não conhecia (Gráfico 1).

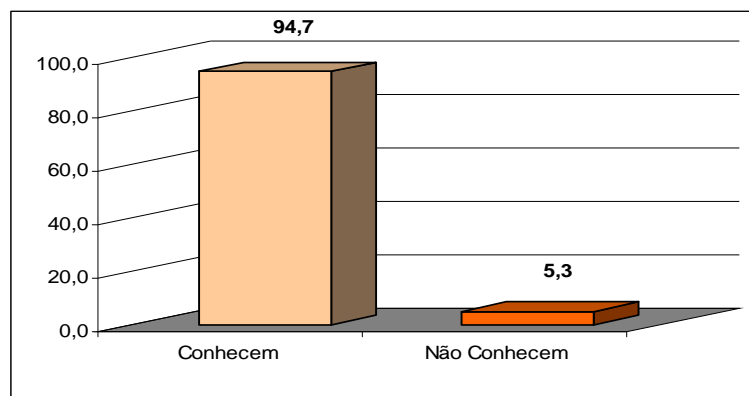


Gráfico 1 – Conhecimento da missão institucional

Entretanto, com a complementação da pergunta “**Poderia dizer qual é?**” Apenas um gerente, 5,6% dos que responderam que conheciam, descreveu-a corretamente (Gráfico 2).

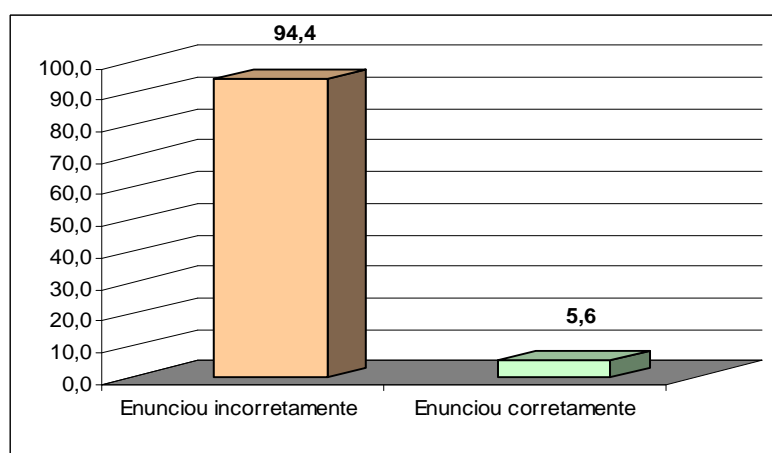


Gráfico 2 - Avaliação do enunciado

Como se pode observar, há um maciço desconhecimento do texto da Missão Institucional do CpqAM.

Na pergunta 2. **Você participou da sua definição?**

Sete gerentes, 36,8%, responderam que sim e doze gerentes, 63,2%, responderam que não (Gráfico 3).

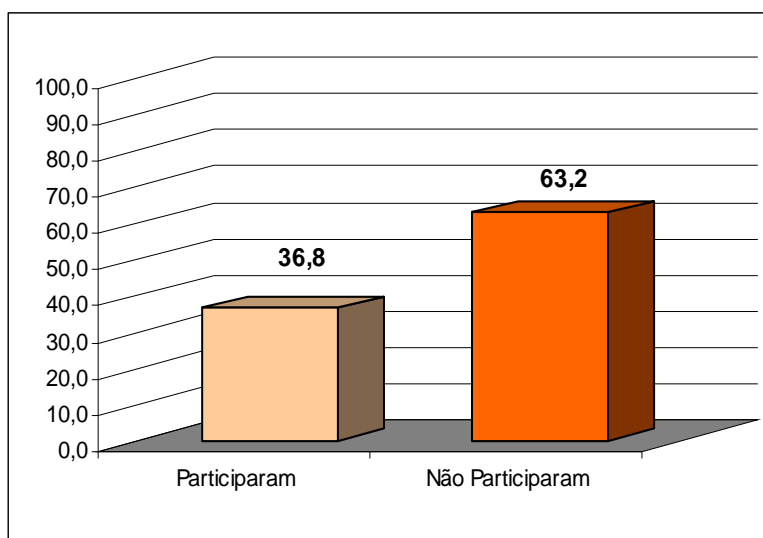


Gráfico 3 – Participação na definição da missão

Entretanto, com a complementação da pergunta **“De que forma foi sua participação”**? Observa-se que esse percentual deve ser ressignificado.

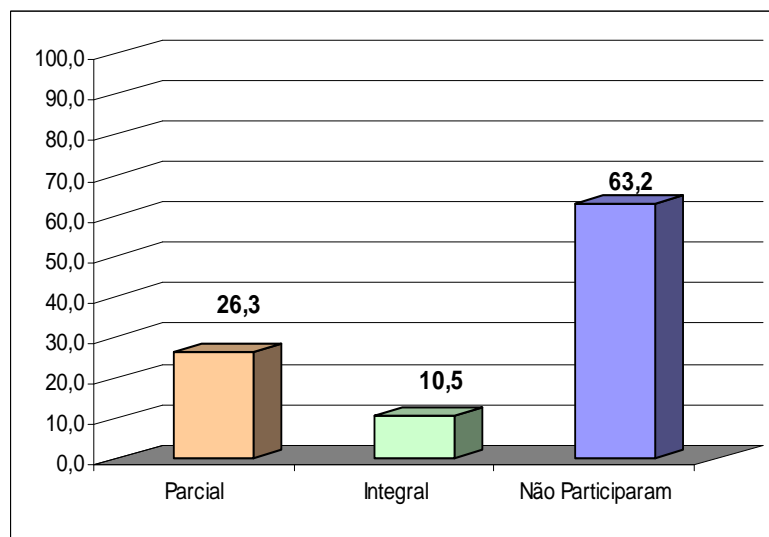


Gráfico 4 – Forma de participação

Dos sete gerentes que participaram da definição, cinco, disseram que participaram parcialmente, apenas dois, correspondendo a 10,5% do total do grupo de gerentes tiveram uma participação mais integral. Isso demonstra que o processo

da definição da missão não teve caráter participativo, mas sim centralizado e restrito (Gráfico 4).

Respondendo a pergunta **3. De que forma é feito o planejamento em sua subunidade?**

Treze gerentes, 68,4% descreveram que fazem o planejamento em suas subunidades de alguma determinada forma, Seis gerentes, 31,6%, afirmaram que não fazem planejamento em suas subunidades ou fazem apenas para atender necessidades ou demandas pontuais (Gráfico 5).

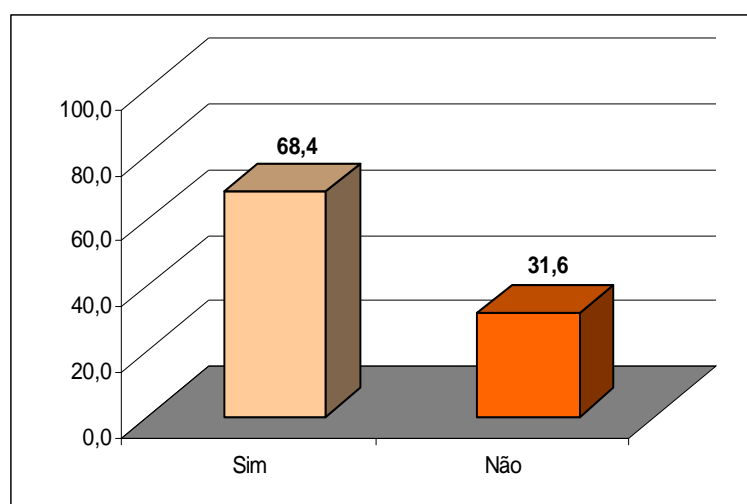


Gráfico 5 – Gerentes que fazem planejamento na subunidade

Em relação à maneira de fazer o planejamento, apenas seis gerentes, 46,2%, o fazem de acordo com o modelo vigente da Fiocruz (Gráfico 6).

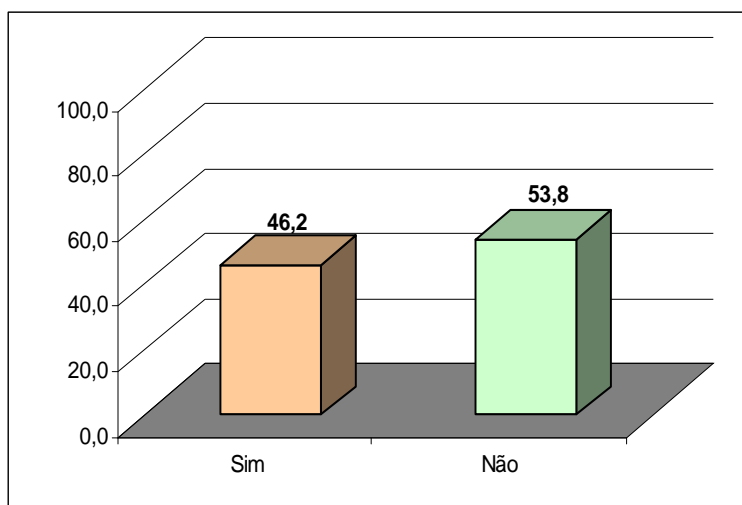


Gráfico 6 - Planejamento feito de acordo com modelo

Em resposta a pergunta 4. **Como é feita a avaliação das metas do plano de sua subunidade? E com que freqüência?**

Oito gerentes, 42,1%, não fazem avaliação de suas metas e onze gerentes, 57,9% fazem algum tipo de avaliação (Gráfico 7).

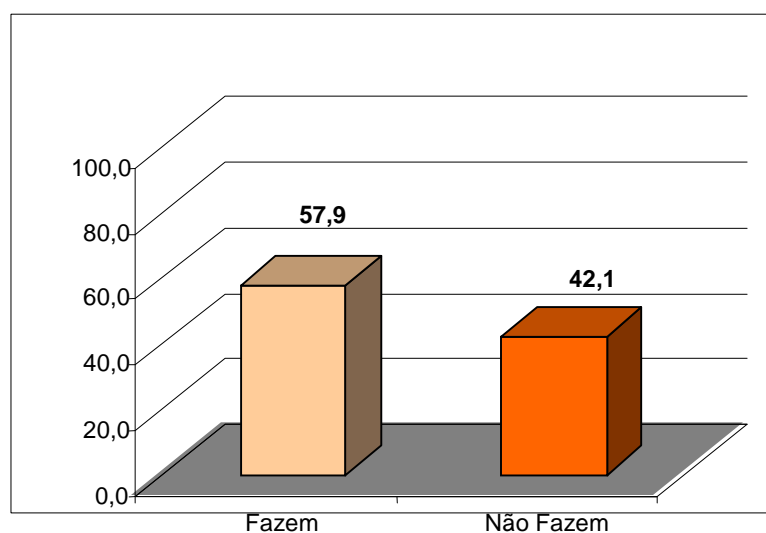


Gráfico 7 - Avaliação das metas

Segundo os gerentes a avaliação é feita da seguinte forma:

- avaliando o atendimento da demanda de laboratórios e da área de ensino, junto ao orçamento executado;
- comparando o plano proposto com o plano aprovado;
- avaliação dos objetivos e metas planejadas e executadas;
- através de relatórios;
- com reuniões de avaliação;
- em seminário; e
- através de relatório anual de atividades.

Desses onze gerentes, sete fazem avaliação anualmente, três fazem semestralmente e um mensalmente (Gráfico 8).

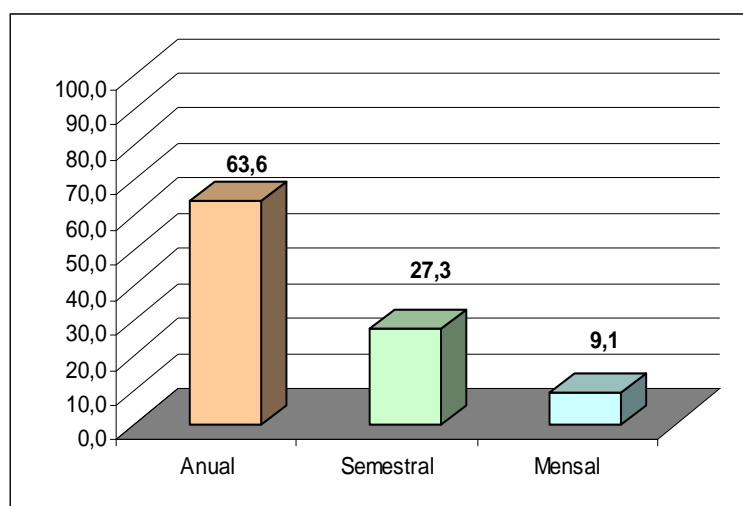


Gráfico 8 – Freqüência da avaliação

As respostas dadas a essa pergunta demonstram a falta de sistematização e de padronização da avaliação bem como a falta de comprometimento de quase a metade dos gerentes do CPqAM em avaliar o resultado de suas metas.

Em relação a pergunta **5. Qual sua opinião sobre a gestão estratégica do CPqAM?**

- | | |
|----------------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> Boa | <input type="checkbox"/> Desconheço |
| <input type="checkbox"/> Regular | <input type="checkbox"/> Não sei opinar |
| <input type="checkbox"/> Ruim | <input type="checkbox"/> Outra Qual? |

Sete gerentes, 36,8%, responderam que é boa; sete, 36,8%, responderam que é regular; quatro, 21% responderam que desconheciam; e um gerente, 5,3% não soube opinar. Ou seja, embora mais de um quinto dos gerentes desconheçam a gestão estratégica do CPqAM, a maioria (73,6%) – somadas as opções boa e regular – faz uma avaliação satisfatória da gestão (Gráfico 9).

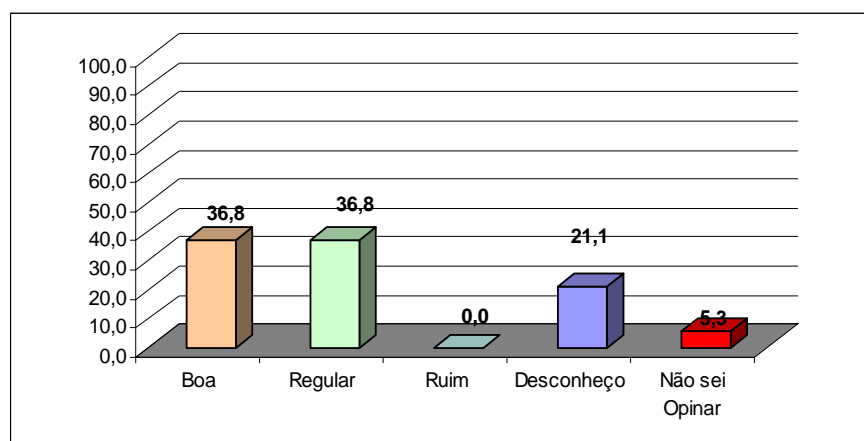


Gráfico 9 – Avaliação da Gestão Estratégica do CPqAM

O Quadro 4 apresenta o número de citações decorrentes da pergunta **6. Das ferramentas de gerenciamento abaixo, quais são as que você conhece?**

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> <i>Benchmarking</i> | <input type="checkbox"/> Missão/Visão |
| <input type="checkbox"/> Ciclo PDCA | <input type="checkbox"/> Reengenharia |
| <input type="checkbox"/> <i>Marketing</i> | <input type="checkbox"/> Gestão da Qualidade Total – TQC |
| <input type="checkbox"/> <i>Balanced Scorecard - BSC</i> | <input type="checkbox"/> Planejamento Estratégico |
| <input type="checkbox"/> Plano 5W 1H | <input type="checkbox"/> Outras Quais? |

Ferramentas	Nº de Citações
Planejamento Estratégico	14
Gestão da Qualidade Total – TQC	11
<i>Marketing</i>	10
Missão/Visão	9
Reengenharia	4
<i>Benchmarking</i>	4
Ciclo PDCA	3
<i>Balanced Scorecard - BSC</i>	2
Nenhuma	2
Plano 5W 1H	1
Outras Quais?	0

Quadro 4 – Total de citações por ferramentas

Ao analisar o Quadro 4, observa-se que, num somatório de sessenta citações, as ferramentas Planejamento Estratégico e Gestão da Qualidade, mais tradicionais na área administrativa, foram as que apresentaram maiores números de citações, totalizando 41,7%; já o *Balanced Scorecard* (BSC), uma ferramenta de gestão mais moderna apresentou apenas 3,3% do total das citações. Pode concluir daí que há um tradicionalismo em termos de gestão, além de desconhecimento de outras ferramentas de gestão existentes.

Embora todas as ferramenta gerenciais apresentadas sejam bem conhecidas na área da gestão, vemos no Quadro 5, que apenas 15,8% dos gerentes conhecem cinco ou mais dessas ferramentas, o que vem reforçar a impressão do baixo conhecimento por parte dos gerentes do CPqAM de instrumentos de gestão.

Nº. de Ferramentas Conhecidas por Gerente	% de Gerentes
Nenhuma Ferramenta	10,5
Uma Ferramenta	5,3
Duas Ferramentas	21,0
Três Ferramentas	26,3
Quatro Ferramentas	21,1
Cinco ou mais Ferramentas	15,8

Quadro 5 - Nº de ferramentas conhecidas por % de gerente

Na pergunta 7. **Você conhece que ferramenta (s) de gerenciamento é (são) utilizadas no CPqAM?**

Seis gerentes, 31,6%, responderam que sim; e treze gerentes, 68,4%, responderam que não conheciam (Gráfico 10).

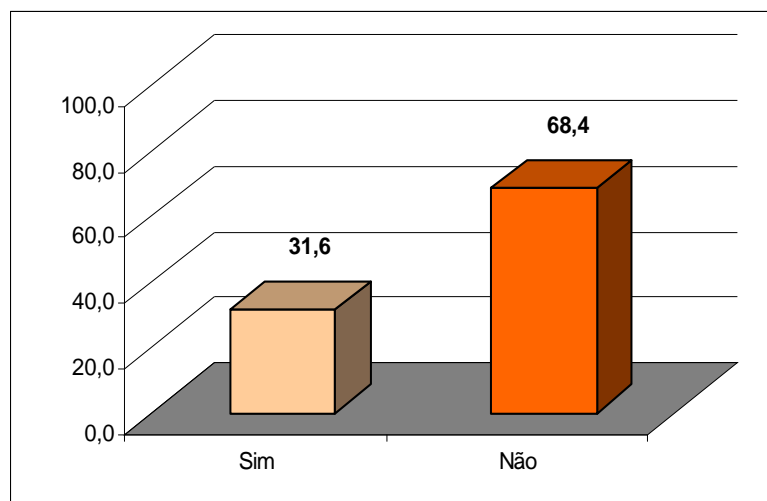


Gráfico 10 – Conhecimento da ferramenta de gestão utilizada no CPqAM

Entretanto, com a complementação da pergunta **“Qual?”** Apenas quatro gerentes (21,1%) responderam corretamente, o que vem confirmar o desconhecimento por grande parte dos gerentes do CPqAM da ferramenta de gestão institucional adotada pela Unidade e pela Fiocruz. Gráfico 11.

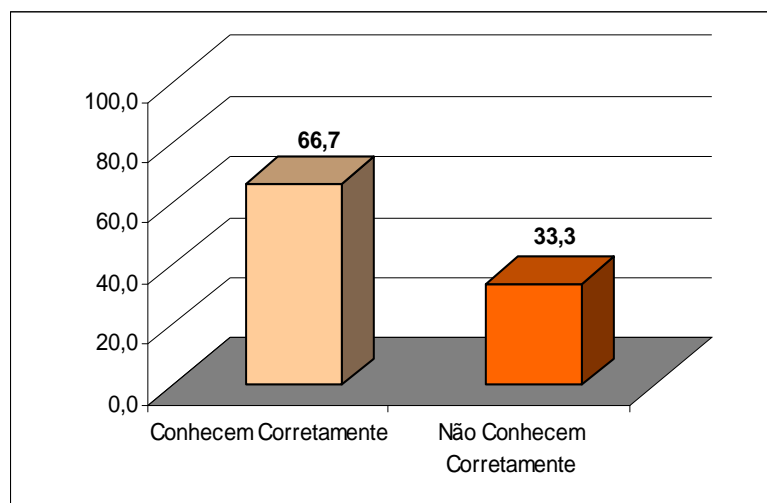


Gráfico 11 – Conhecimento correto da ferramenta

Em resposta a pergunta 8. **Que ferramenta você acha que deveria ser utilizada no CPqAM?** Doze gerentes, 63,2% indicaram ferramentas; e sete gerentes, 39,8%, não souberam opinar (Gráfico 12).

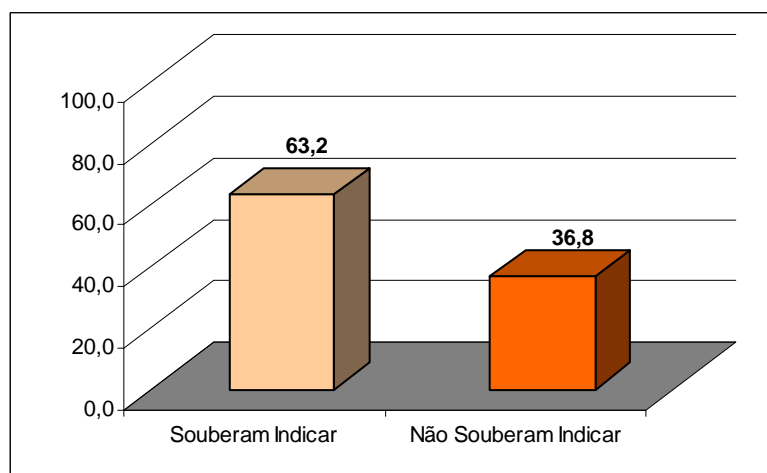


Gráfico 12 – Indicação de ferramentas

O Quadro 6 mostra as ferramentas de gestão que foram indicadas pelos gerentes.

Ferramentas Indicadas	Nº de Indicações
Planejamento Estratégico	4
Gestão da Qualidade Total – TQC	2
Planejamento Estratégico Situacional – PES	2
<i>Balanced Scorecard – BSC</i>	1
Missão/Visão	1
Indicadores	1
Ciclo PDCA	1

Quadro 6 - Ferramentas Indicadas pelos gerentes

O Planejamento Estratégico tradicional e Planejamento Estratégico Situacional obtiveram, juntos, 50% do total das indicações, seguidos pela Gestão da Qualidade, com 16,7%. No Gráfico 13, observa-se novamente que planejamento e TQC são as ferramentas mais aceitas pela comunidade de gerentes do CPqAM.

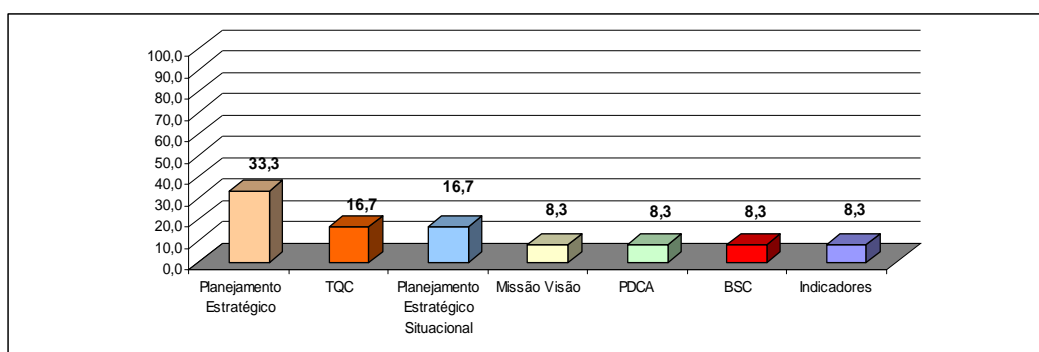


Gráfico 13 – Ferramentas indicadas pelos gerentes

A pergunta 9. **Você acha que existe resistência dos pesquisadores em se envolver com “assuntos de gestão”?**, Dezesete gerentes, 89,5%, responderam afirmativamente; e dois, 10,5%, negativamente (Gráfico 14).

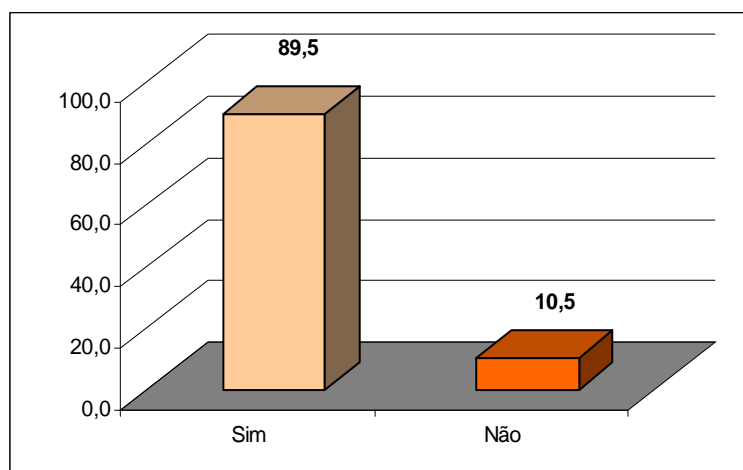


Gráfico 14 – Resistência dos pesquisadores em relação à gestão

Seguem algumas das justificativas dadas pelos gerentes que responderam afirmativamente:

“Existe um problema de formação filosófica. Quem vai para fazer ciência, não gosta de gestão, nem acha importante para sua produção científica.”

“Considera-se tarefa “burocrática” que toma seu tempo na atividade finalística”

“Imagino que os pesquisadores acreditam que não tem relação com as ações tomadas pela Direção. Acreditam que sua função se restringe à pesquisa.”

“Há uma crença equivocada de que os assuntos de gestão são apenas dos perfis da respectiva área.”

“Talvez por representar mais status ser pesquisador e não gestor.”

As respostas a essa pergunta confirmam a cultura existente em grande parte nas instituições de pesquisas de que o pesquisador não gosta de assuntos de gestão. Isso foi percebido pelos gerentes do CPqAM, observando-se que 50% dos mesmos são pesquisadores.

Na pergunta **10. Você acha que uma organização com um processo de gestão mais estruturado teria condições de ser mais produtiva, eficiente e ter um melhor clima organizacional?**

Dezenove gerentes, 100%, responderam que sim (Gráfico 15).

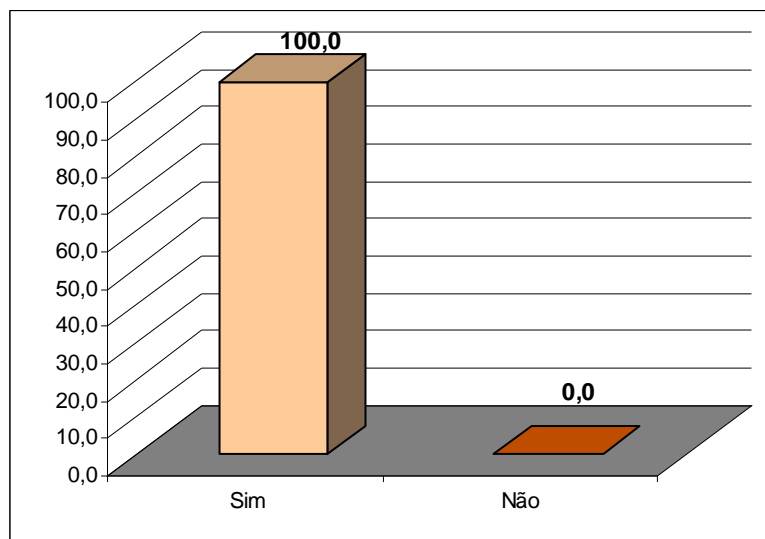


Gráfico – 15 Unanimidade em relação à estrutura organizacional

Entre as justificativas para esse consenso, foram selecionadas:

“Estaria [...] e mais estruturada do ponto de vista gerencial, além de ter uma participação mais efetiva da comunidade”.

“Quanto mais estruturada (profissionalizada e tecnologicamente equipada e com objetivos compreendidos e pactuados) estiver a organização, melhor será seu clima/ambiente.”

“Trabalharíamos, pelo menos com metas a serem cumpridas, o que acarretaria em maior comprometimento. Além disso, os “resultados” poderiam ser mais visíveis e mensurados”.

“Uma instituição com uma gestão mais bem estruturada tem mais condições de melhor produtividade, uma vez que ambos (gestão e produção) estão interligados e devem ter um objetivo em comum, que seria o atingimento da missão institucional”.

“Uma melhor estruturação implica pactuar entre os atores além de definição de meios de monitorar/ avaliar resultados.”

“Para criar maiores condições aos funcionários de uma participação na nossa estrutura organizacional“ (informação verbal).⁴

As respostas apontaram de forma unânime, a posição dos gerentes de que uma organização com o processo de gestão estruturado teria condições de ser mais produtiva, eficiente e com um melhor clima organizacional.

A pergunta **11. Você acha que se deveria mudar o processo de gestão do CPqAM?** onze gerentes, 57,9% responderam que sim; seis gerentes que não, 31,6% e dois se mostraram indiferente, 10,5%. Gráfico 16.

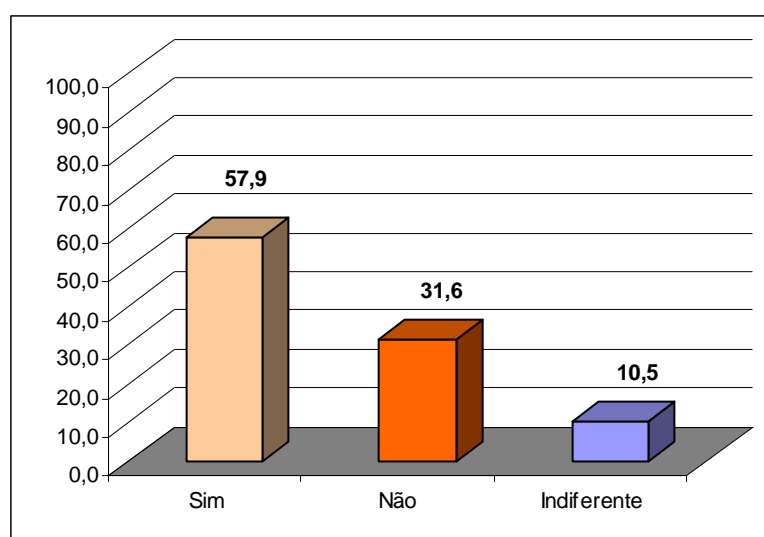


Gráfico 16 – Necessidade de mudança na gestão do CpqAM

Entre as justificativas apresentadas, foram escolhidas:

“Sim, para ser mais participativa, menos centralizada”.

“Sim, mas ele teria que ser criado.”

“Sim, pois talvez ficasse mais claro para os pesquisadores todo esse processo.”

□

⁴ Respostas dos gerentes entrevistados.

“Sim, as novas demandas impostas para as organizações públicas, impõem tais medidas.”

“Não, porque ele está sendo aperfeiçoado e profissionalizado.”

“Não, O SIIG em uso parece incluir excelentes [...] que precisam ser totalmente exploradas.”

Ao responderem a pergunta **12. Você acha que um Centro de Pesquisas conseguiria desenvolver um processo de planejamento realmente participativo e eficaz, em que toda a comunidade se envolvesse e comprometesse?** Quinze gerentes disseram que sim e quatro não (Gráfico 17).

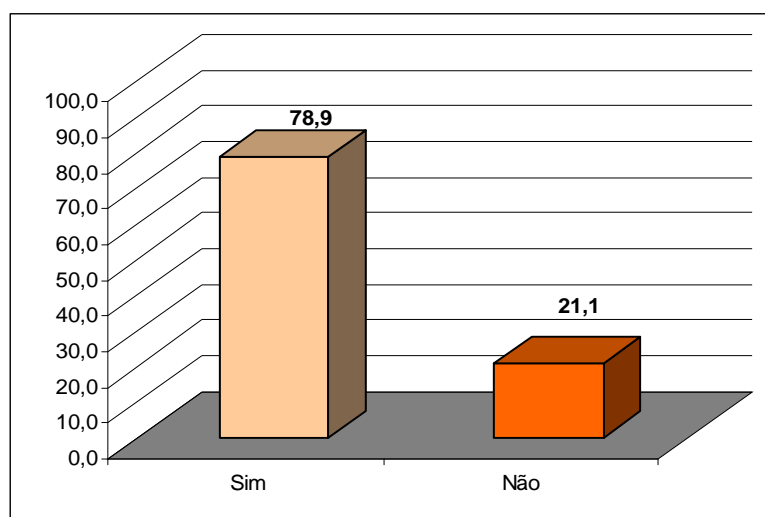


Gráfico 17 – Possibilidade de um centro de pesquisas ter um planejamento participativo e eficaz

Vejam algumas das justificativas apresentadas:

“Sim, porque é de interesse e traz conseqüências para todos no seu dia a dia de trabalho”.

“Sim, porque acho possível conseguir a participação da comunidade.”

“Sim, pela consciência de seus pesquisadores nos destinos da instituição.”

“Sim, a coesão dos diversos atores da instituição é a melhor forma.”

“Sim, é preciso todo um processo de esclarecimento/negociação/motivação.”

“Sim, se a idéia for originada da Direção e for determinada à toda comunidade obrigatoriamente haverá participação, porém pode não haver comprometimento.”

“Sim, o comprometimento de todos é primordial, sem ele não há mudanças.”

“Sim, desde que houvesse formas de inibir a resistência de alguns membros”.

“Não, em organizações como as nossas é difícil já que nem todos os atores compreendem que numa organização participativa é necessário negociar, e isso implica às vezes ganhar ou às vezes perder.”

“Não, é um problema cultural, tem base e uma forma de administração pública onde as pessoas se acomodam, principalmente, os servidores mais antigos.”

“Não, a comunidade não quer se comprometer.”

“Não, (...) face à resistência de paradigmas ainda mantidos por antigos servidores.”

Nessa pergunta, embora a grande maioria ache possível o desenvolvimento de um processo realmente participativo, nota-se algumas resistências de ordem cultural e de paradigma.

Em resposta a pergunta **13. Que nota, de 1(um) a 5(cinco), você daria a idéia de se estruturar um modelo de planejamento estratégico para o CPqAM?** Treze gerentes deram nota 5 (68,4%) e cinco deram nota 4 (26,3%). Apenas um gerente não respondeu por achar que o questionário induzia a aceitação do planejamento estratégico como o modelo estruturante.

Como se pode ver 94,7% dos gerentes do CPqAM acham ótima e boa a idéia da estruturação de um modelo de planejamento estratégico para a Instituição. Gráfico 18.

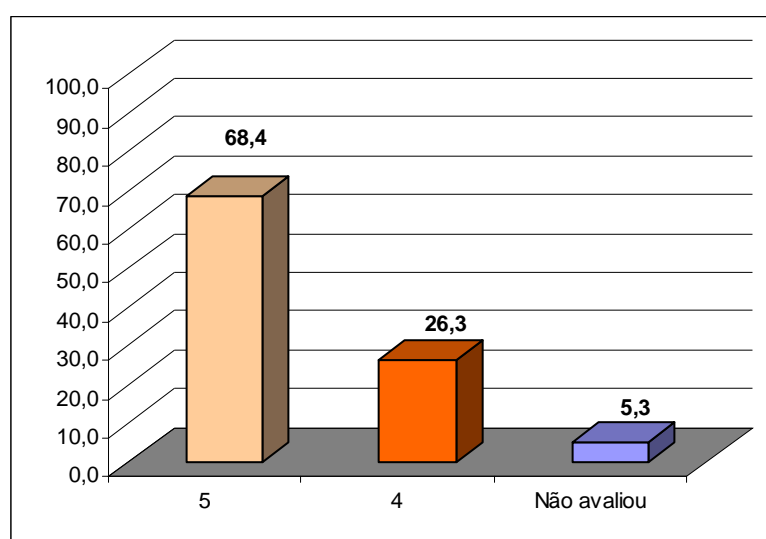


Gráfico 18 - Avaliação da estruturação de Modelo de PE para o CPqAM

Com base nos dados e informações coletados e analisados, apresenta-se, a seguir, as conclusões e recomendações visando a melhoria da implementação do planejamento no CPqAM

6 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

6.1 Conclusão

“Na realidade, a gente aprende gestão de forma amadora e reclamando! Agora eu vi como sou ignorante”⁵

A partir do que foi abordado, demonstrado e analisado neste trabalho, pode-se concluir que existe um espaço a ser preenchido e uma oportunidade de melhoria organizacional a ser perseguida pelo CPqAM em termos de gestão e planejamento. A totalidade dos gerentes do CPqAM considera ser esse um passo para a melhoria do clima organizacional e aproximadamente 80% dos gerentes acham que, com envolvimento e comprometimento de toda a força de trabalho, seria possível desenvolver um processo realmente participativo e eficaz.

É preciso considerar, entretanto, que, segundo Silva (2003), em algumas instituições de C&T existe a cultura de que o processo de gestão é algo em que a comunidade dos pesquisadores não tem muito interesse, o que se explica pela importância que os pesquisadores dão a seus projetos e pelo fato de eles estarem muito voltados para suas áreas de atuação.

Sobre esse mesmo tema, Donaire (1986) acrescenta ainda que:

[...] para os pesquisadores, o ingresso na carreira gerencial é visto como uma espécie de deserção do campo científico, enquanto para os outros administradores ele é visto apenas como especialista e um “amador” em questões administrativas; mesmo porque não fazendo parte da atividade produtiva, propriamente dita, em face da sua identificação com a pesquisa, não o sujeitam ao mesmo tipo de pressão exercido sobre as áreas dos demais administradores.

Essa cultura - de que assuntos de gestão não despertam o interesse dos pesquisadores - foi percebida por quase 90% dos gerentes do CPqAM e precisa ser trabalhada para que seja gradualmente mudada. Para a existência e manutenção de tal situação, contribui a baixa participação na definição do

□

⁵ Observação de um dos gerentes do CpqAM colada no questionário sobre gestão/planejamento.

planejamento normativo; na pouca importância que é dado aos assuntos de gestão e planejamento pela alta gerência e ao pouco conhecimento e prática das ferramentas de gestão, por parte não só dos pesquisadores como também dos ocupantes de funções gerenciais.

A liberdade dos pesquisadores em desenvolver seus projetos de acordo com seus interesses, aptidões, conhecimentos em sua área de atuação é algo que deve ser preservado e respeitado. Contudo deve-se orientar e discutir com esses pesquisadores, em fórum apropriado, uma forma de perseguir uma sintonia dos projetos com a missão, visão de futuro e estratégia da instituição, bem como com os desafios estratégicos da nação.

Para reforçar esse argumento, realizou-se na Fiocruz o Seminário Saúde e Desigualdade: Instituições e Políticas Públicas no Séc. XXI⁶, uma iniciativa conjunta da Ensp/Fiocruz e OMS/OPAS, cujo tema era: **Desafio da redução de desigualdades**: agenda compartilhada entre gestores do SUS e academia, que teve a participação de secretários de saúde de municípios e estados, gestores do SUS, pesquisadores e de consultores da OPAS/OMS.

Por ocasião desse seminário, reafirmou-se a necessidade de se incorporar o preceito da equidade como objetivo das políticas públicas e foi proposta a ampliação do diálogo entre gestores e pesquisadores, para a realização de estudos e pesquisas que atingissem esse objetivo. A parceria entre pesquisadores e gestores foi definida como essencial, pois o compromisso social da ciência e da academia deve ser com a melhoria da saúde da população. Esta desafiadora tarefa não pode ser feita de forma isolada, nem pela academia nem pela gestão: só se pode concretizar por meio de interação e diálogo permanentes.

Resumindo, o grande desafio é construir competências para se elaborar propostas e articular a produção de conhecimento com a gestão das políticas públicas, com a participação e o compromisso daqueles que operam esse conhecimento bem como dos gestores dessas políticas.

□

⁶ Realizado no período de 29/11 à 01/12/2001, Rio de Janeiro.

O seminário finalizou com a proposta de uma agenda compartilhada entre a academia e gestores, vislumbrando o desenvolvimento de pesquisas aplicáveis para esses atores. Um exemplo, são as desigualdades em saúde: embora tenham sido abordadas em diversas pesquisas, ainda são pouco estudadas frente a outras dimensões do SUS.

Faz-se necessário medir, monitorar, analisar e avaliar de forma integrada as informações existentes, e é desejável ainda fortalecer pesquisas em Ciências Políticas, Ciências Sociais e Economia, que possibilitem incorporar novos macrodeterminantes das condições que geram desigualdades na questão da saúde. É preciso ressaltar não só que a sensibilização em outros campos de conhecimento é um ponto positivo, mas também que a agenda não se esgota no plano clínico, epidemiológico ou biológico.

Enfim, é hora de se quebrar o paradigma pesquisa *versus* gestão e dotar o CPqAM de um modelo de planejamento que sintonize a *expertise* das áreas finalísticas com as áreas meios, de modo a vencer seus desafios estratégicos e a possibilitar amplitude na realização de suas ações, com uma maior gama de produtos e serviços. Dessa forma, o CPqAM poderá se posicionar no campo da C&T em Saúde como exemplo em termos de planejamento e gestão para outras instituições similares.

6.2 Recomendações

Como se vive hoje em uma era de competição baseada no conhecimento, as organizações têm que cumprir sua missão institucional definindo as estratégias que irão adotar. Um fator crítico para o sucesso, é que as estratégias se transformem em tarefa cotidiana de todos.

Faz-se necessário, então, sensibilizar os pesquisadores que ocupam algum tipo de gerência, bem como os demais gerentes do CPqAM, da fundamental importância de sua participação no processo de gestão, sob pena de se continuar tendo um planejamento do faz de conta, contraditório entre o que os gestores

colocam como metas a serem atingidas com o que realmente é executado na instituição, contrariando muitas vezes os interesses das áreas finalísticas, frustrando expectativas e prejudicando o trabalho dos pesquisadores.

Isso se consegue a partir do treinamento da força de trabalho e da incorporação ao processo de gestão da instituição de um conhecimento técnico-científico na área gerencial adequado à cultura da instituição.

Um dos processos de planejamento estratégico mais utilizado no momento é aquele em que se inicia por um diagnóstico básico dentro da organização para evidenciar a cultura organizacional, os valores das pessoas, a relação de poder e a filosofia empresarial.

Para a implementação do processo de Planejamento Estratégico no CpqAM com sucesso, é fundamental que:

1. todos conheçam a missão institucional, a visão de futuro e a estratégia da organização;
2. todos se envolvam, se comprometam e estejam motivados com o processo de PE, a partir do nº. 1 da organização;
3. os conceitos envolvidos no PE devem ser nivelados e conhecidos por a toda organização; e
4. o processo de PE deve ser considerado como uma atividade meio e não atividade fim.

A Fiocruz/CPqAM deve abrir suas “fronteiras”, permitindo e incentivando a realização de parcerias com outras instituições, como forma de agregar novos conhecimentos que lhe possibilite melhorar seu processo de gestão e por decorrência, suas atividades finalísticas.

O aprendizado mais importante que se pode tirar desse trabalho, é que todos os colaboradores de uma organização só se envolvem e se comprometem com uma metodologia de gestão a partir do momento em que realmente a compreendem, dominam, participam de sua formulação e a praticam.

REFERÊNCIAS

ACKOFF, R. L. **Planejamento empresarial**. Rio de Janeiro: LTC, 1976.

AHUMADA, J. et al. **Problemas conceptuales y metodológicos de la programación de la salud**. Washington, DC: Organización Panamericana de la Salud, 1965. (OPAS — Publicación Científica, N. 111).

ANDRADE, P. S. G. **Contribuição para uma teoria de estratégia empresarial**. 1988. Tese (Doutorado) – Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1988.

ANDREWS, K. R. The concept of corporate strategy. In: ENGLEWOOD, Cliffs N. J **The strategy process: concepts, contexts and cases**. 2. ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1991. p. 44-52.

ANSOFF, H. I. **Administração estratégica**. São Paulo: Atlas, 1990.

BAIN COMPANY. Vencedoras confirmadas. **HSM Management**, São Paulo, n. 31, p. 139-142, mar./abr. 2002.

BARRENECHEA, J. J.; TRUJILLO URIBE, E. **Salud para Todos em el año 2000**. Implicaciones para la Planificación y Administración de los Sistemas de Salud. Medellín, Colombia: Universidad de Antioquia: 1987. p. 74-86.

BOURDIEU, P. **O Desencantamento do Mundo**. São Paulo: Perspectiva, 1979.

CAMPOS, V. F. **TQC: gerenciamento da rotina do trabalho do dia-a-dia**. Rio de Janeiro: Bloch, 1994.

CARDOSO, F.H. **As idéias e seu lugar: ensaio sobre as teorias de desenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 1980.

CATELLI, A. et al. **Sistema de gestão econômica - GECON: um instrumento para mensuração, otimização e avaliação de resultados e desempenhos**. *Revista de Contabilidade do CRC-SP*, São Paulo, ano 1, n. 5, p. 5-17, 1998.

CENTRO DE PESQUISAS AGGEU. MAGALHÃES. **O CPqAM: estrutura organizacional**. Recife, 2006. Disponível em: <<http://www.cpqam.fiocruz.br/aggeu/organograma.php>>. Acesso em: 20 nov. 2006.

CENTRO PANAMERICANO DE PLANIFICACIÓN DE LA SALUD. **Formulación de Políticas de Salud**. Santiago, 1975

CHORNY, A. H. **Planificación em salud: Viejas ideas em nuevos ropajes**. Cuadernos Médico Sociales, Rosário, v. 73, p. 5–30, 1998.

COSTA, G. T. M. **O Plano Institucional 1995-1998 do CNPq: uma política da busca de racionalização para políticas de fomento**. 2003. Tese (Doutorado) – Universidade de Campinas, São Paulo, 2003.

DONAIRE, D. Atributos Desejáveis do gerente de pesquisa e Desenvolvimento, (P&D). In: SIMPÓSIO NACIONAL DE PESQUISA DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 11., 1986, São Paulo. **Anais**. São Paulo: PACTO, FEA, USP, 1986.

FRIEDMANN, J. **Planification en el Âmbito Público**. Madrid: Ministério para las Administraciones Publicas, 1991.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Recuperação 1975 – 1978**. Rio de Janeiro, 1979.

GASTALDI, J. P. **A economia brasileira e os problemas do desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 1971.

GIORDANI, J. A. La planificación como processo social, un esquema de análisis. **Cuadernos Sociedad Venezolana de Planificación**, Caracas, v. 3, p. 147–179, 1974.

GIOVANELLA, L. **Ideologia e poder no planejamento estratégico em saúde: uma discussão da abordagem de Mário Testa**. 1989. Dissertação (Mestrado) – Escola nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 1989.

HALGIB, M. **Planejamento estratégico**. Disponível em: <<http://www.widebiz.com.br>>. Acesso em: 15 set. 2006.

HAMILTON, D. M.; BRITTO, J. **Análise Estratégica e Avaliação Institucional da Fundação Oswaldo Cruz para Qualificação como Agência Executiva: Relatório Final.** Rio de Janeiro, 2000. Mimeografado.

HAX, A. C.; MAJLUF, N. S. **Strategic management: an integrative perspective.** New York: Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1984.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Organização orientada para a estratégia: como as empresas que adotam o Balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

KEYNES, J. M.; KALECKI, M. **Os Pensadores: seleção de textos.** São Paulo: Abril Cultural, 1978.

KOTLER, P. **Marketing para o século XXI.** São Paulo: Futura, 1999.

KON, A. **Economia Industrial.** São Paulo: Nobel 1994.

LEITÃO, D.M. **Administração estratégica: Abordagem conceitual e Atudinal.** Rio de Janeiro: PETROBRÁS, 1995.

MALDONADO, J. **Administração Estratégica em Organizações de C&T.** Rio de Janeiro, 2004. Apostila utilizada nos cursos de mestrado profissional da Fiocruz.

MARSHALL, A. **Princípios de Economia: tratado introdutório.** São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MATUS, C. **Política, planejamento & governo.** 2. ed. Brasília: IPEA, 1996.

_____. **O Método PES: roteiro de análise teórica.** São Paulo: FUNDAP, 1997.

_____. **Teoria Geral da Administração: da escola científica à economia globalizada.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MINTZBERG, H. **The strategy process.** New Jersey: Prentice Hall, 1988.

_____. A Organização Diversificada. In: MINTZBERG, Henry; QUINN, James Brian. **O Processo da estratégia**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MOTTA, P. R. Dimensões gerenciais do planejamento à gestão estratégica. **Caderno de administração**. Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 1-7, 1992.

_____, **Gestão contemporânea: A ciência e a arte de ser dirigente**. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 1993.

NAKAGAWA, M. **Estudo de alguns aspectos de controladoria que contribuem para a eficácia gerencial**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1987.

OLIVEIRA, D. de P. R. **Uma contribuição ao estudo dos instrumentos facilitadores da operacionalização do planejamento estratégico nas organizações**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1986.

_____, **Planejamento estratégico: conceito, metodologias e práticas**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

ORGANIZAÇÃO PAN AMERICANA DE SAÚDE. Plano Decenal de Saúde para as Américas. In: REUNION ESPECIAL DE MINISTROS DE SALUD DE LAS AMERICAS, 3., 1972, Santiago, Chile. **Informe final**. Chile, 1973.

PORTER, M. E. **Vantagem competitiva: Criando e Sustentando um Desempenho Superior**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

PRAHALAD, C. K.; HAMEL, G. The core competence of the corporation. **Harvard Business Review**, Cambridge, p. 79-91, 1990.

PRAWDA, J. **Teoría y praxis de la planeación educativa en México**. Cidade do México: UNAM, 1990.

QUENTAL, J. L. S. T. D. B. **Integralidade Institucional: Análise das sinergias internas da Fiocruz**. 2004. Dissertação (Mestrado) – Escola nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2004.

RIEG, D. L. O uso das metodologias “Planejamento estratégico Situacional” e “Mapeamento Cognitivo” em uma situação concreta: o caso da Pró-Reitoria de

Extensão da UFSCar. **Revista Gestão e Produção**, Florianópolis, v. 9, n. 2, p. 163-179, ago. 2002.

RIVERA, F. J. U. **Planejamento e Programação em Saúde: um Enfoque Estratégico**. São Paulo: Cortez, 1999.

ROCHA, W. **Contribuição ao estudo de um modelo conceitual de Sistema de informação de gestão estratégica**. 1999. Tese (Doutoramento) - Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.
ROMANI, C.; DAZZI, M. C. S. Estilo Gerencial nas organizações da era do conhecimento. In: ANGELONI, M. T. (Org). **Organizações do Conhecimento: Infra-estrutura, pessoas e Tecnologia**. São Paulo: Saraiva, 2001.

RUMELT, R. **Strategy, structure and economic performance**. Boston: Harvard Business School, 1974.

RUMELT, R. The evaluation of business strategy. In: _____. **The strategy process: concepts, contexts and cases**. 2. ed. New Jersey: Englewood Cliffs, N. J. Prentice-Hall, 1991. p. 4-12.

SHARPLIN, A. **Strategic management**. New York: McGraw-Hill, 1985.

STEINER, G. A. **Top management planning**. New York: Macmillan, 1969.

SILVA, D. D. **O perfil de um gerente de projetos. As qualidades gerenciais em projetos de tecnologia**. 2003. Dissertação (Mestrado) Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

TAKAHASHI, Tadao. **Sociedade da informação no Brasil: livro verde**. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.

TESTA, M. **Pensar en Salud**. Buenos Aires, 1985. Mimeografado.

_____. **Pensamento Estratégico, Lógica de Programación, Estrategia y Programación**. Buenos Aires, 1986. Mimeografado.

VASCONCELOS, F.; P.; MACHADO, A. M. V. **Planejamento estratégico: formulação, implementação e controle**. Rio de Janeiro: LTC, 1982.

VERGARA, S. C. **Gestão de pessoas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

Organização Pan-americana de Saúde / Organização Mundial de Saúde. Problemas Conceptuales y Metodológicos de la programación de la Salud. Publicación Científica nº 111, Washington, 1965.

Organização Pan-americana de Saúde / Centro Panamericano de Planificación de la Salud. Formulación de Políticas de Salud. Santiago, 1975.

**Apêndice A - QUESTIONÁRIO SOBRE GESTÃO ESTRATÉGICA /
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**

1. Você conhece a Missão Institucional do CPqAM?

Sim_____ Não_____ Poderia dizer qual é?

2. Você participou da sua definição?

Sim_____ Não_____ De que forma foi sua participação?

3. De que forma é feito o planejamento de sua subunidade?

4. Como é feita a avaliação das metas do plano de sua subunidade? E com que frequência?

5. Qual sua opinião sobre a gestão estratégica do CPqAM?

() Boa () Desconheço
() Regular () Não sei opinar
() Ruim () Outra Qual?

6. Das ferramentas de gerenciamento abaixo, quais são as que você conhece?

() *Benchmarking* () Missão/Visão
() Ciclo PDCA () Reengenharia
() Marketing () Gestão da Qualidade Total – TQC
() *Balanced Scorecard* () Planejamento Estratégico
() Plano 5W 1 H () Outras Quais?

7. Você conhece que ferramenta(s) de gerenciamento é(são) utilizada(s) no CPqAM?

Sim_____ Não_____ Qual?

8. Que ferramenta você acha que deveria ser utilizada no CPqAM?

9. Você acha que existe resistência por parte dos pesquisadores em se envolver com “assuntos de gestão”?

Sim_____ Não_____ Por que?

10. Você acha que uma organização com um processo de gestão mais estruturado teria condições de ser mais produtiva, eficiente e ter um melhor clima organizacional?

Sim_____ Não_____ Por que?

11. Você acha que se deveria mudar o processo de gestão do CPqAM?

Sim_____ Não_____ Indiferente_____ Por que?

12. Você acha que um Centro de Pesquisas conseguiria desenvolver processo de planejamento realmente participativo e eficaz, em que toda a comunidade se envolvesse e se comprometesse?

Sim_____ Não_____ Por que?

13. Que nota, de 1(um) a 5(cinco), você daria a idéia de se estruturar um modelo de planejamento estratégico para o CPqAM?

Nota_____