

A importância do planejamento tático no processo de aprendizagem organizacional: Análise do caso Inmetro

Sergio de Gouveia Vianna (Inmetro/UFF/Latec) sgolveia@uol.com.br

Stella Regina Reis da Costa (UFF/UFRRJ) stellare@ig.com.br

RESUMO

Em um cenário onde a capacidade de aprendizagem torna-se uma das características básicas para o bom desempenho das organizações e o planejamento tático uma ferramenta imprescindível para a consecução dos resultados que alavancam esse desempenho, pois envolve, mais que no plano estratégico institucional, os responsáveis pela implementação e execução dos processos que alimentam tais resultados. O presente trabalho tem como objetivo investigar como a prática do planejamento tático, em seus diversos ciclos, das diversas diretorias do Inmetro contribuiu para a implantação de uma cultura de aprendizagem. Para isso foi feita uma pesquisa de campo para verificar essa relação segundo a percepção dos atores envolvidos nesse processo. A pesquisa conclui que embora não tenha sido utilizado como finalidade, o aprendizado organizacional foi, entre outros fatores, uma decorrência de como o planejamento tático foi conduzido durante o processo de modernização do Instituto.

Palavras-chave: Tático; Aprendizagem; Gestão.

1. INTRODUÇÃO

A crise dos anos 70, que provocou iniciativas de reestruturação econômica e a reconfiguração das estratégias empresariais, chega no início dos anos 80 ao Estado. Inicialmente na Grã Bretanha e depois em diversos outros países, a estratégia de enfrentamento ficou conhecida como a Nova Gestão Pública ou a Reforma Gerencial. A crise do Estado e o déficit de desempenho foram os pontos de partida, e este movimento visava a melhoria da eficiência da ação estatal e/ou fortalecer a transparência e o controle social. MARINI (2005).

O processo de redemocratização do País, iniciado na primeira metade da década de 80 e consolidado com a promulgação da Constituição de 1988, teve intensos reflexos em todos os segmentos da sociedade brasileira. Cidadania, transparência, defesa e proteção do consumidor cidadão, servir ao público, igualdade de tratamento e oportunidades, combate ao patrimonialismo, entre outros, foram valores introduzidos ou fortalecidos pelo processo e que se refletiram de forma significativa na modernização da administração pública.

Os movimentos de desenvolvimento organizacional, sobretudo da década de 1990 para cá, estão entre as principais estratégias utilizadas pelas organizações públicas ou de economia mista para fazer face aos novos desafios de revisão e redesenho dos componentes que causam impactos na visão estratégica das suas ações, por meio de arranjos organizacionais necessários para alcançar objetivos e resultados para suas clientelas, concretizando as suas missões.

Do conjunto de reformas apresentadas como prioritárias destacava-se a necessidade de repensar a administração pública a partir de sinais de evidente esgotamento do modelo burocrático vigente.

Tal perspectiva supõe senso crítico em relação ao ambiente e ao entorno da organização, revendo sua capacidade de resposta e de assimilação de novas soluções, além de considerar um ambiente organizacional passível de variações quantitativas e qualitativas de

demandas, suscetível aos avanços tecnológicos que devem ser incorporados às soluções geradas, quer em seus processos, quer em sua estrutura de gestão.

Paralelamente as mudanças operantes num ambiente de negócios de alta complexidade direcionam as empresas para o alcance de uma vantagem competitiva sustentável: o conhecimento. A aprendizagem organizacional tem uma importância fundamental nesse processo.

Este cenário afetou instituições como o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - Inmetro, que foi instado no início da década de 1990, a operar uma mudança radical na sua forma e amplitude de atuação. No decorrer desses anos, o Instituto foi objeto de um longo processo de transformação e aprendizagem, em diferentes dimensões e aspectos, visando a ajustar-se ao novo modelo e atender às necessidades e demandas do Governo e da Sociedade.

Nesse sentido, ao longo da maior parte da década de 90 fez com que o Inmetro, além de importantes aprimoramentos organizacionais e processuais, sobretudo na área finalística, tenha feito uma ampla e profunda mudança no seu modelo de gestão, tendo como ponto focal seu processo de planejamento.

2. OBJETIVO

O objeto geral desta pesquisa foi estudar como a prática do planejamento tático nas diversas diretorias do Inmetro contribuiu para o processo de aprendizagem organizacional da autarquia, durante seu processo de modernização da gestão, através da percepção de diversos atores envolvidos no assunto em pauta.

3. METODOLOGIA

Para a realização do presente trabalho foi elaborada uma pesquisa exploratória, pois foi realizada em uma instituição, que tem pouco ou nenhum conhecimento acumulado e sistematizado sobre aprendizagem e devido à escassez de literatura dirigida para instituições públicas. Para esta pesquisa foi desenvolvido um estudo de campo onde se buscou responder questões pertinentes ao objeto geral do trabalho.

Como é característico a esse tipo de pesquisa, não houve a pretensão de se verificar teorias e hipóteses sobre o tema e sim dar visibilidade a uma prática, que impacta, fortemente, o aprendizado organizacional.

A pesquisa de campo foi realizada a partir de questionário previamente elaborado, com pessoas pertencentes à força de trabalho do Inmetro, com o intuito de ajudar no levantamento da percepção que esses componentes da força de trabalho têm da importância do planejamento tático no processo de aprendizado organizacional.

3.1 DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

A amostra foi composta por participantes da força de trabalho do Inmetro, escolhidos pelo critério de representatividade, entre pessoal da ativa, aposentados ou afastados, pertencentes às diversas áreas, que têm ou tenham tido alguma influência nos processos de aprendizado e de planejamento tático do Instituto. Foram entrevistados também três funcionários, que não participaram do processo de modernização do modelo organizacional, já que, na época, não pertenciam ao quadro da instituição, mas ocupam hoje posições estratégicas na gestão do Inmetro, com o intuito de avaliar as suas percepções sobre a eficácia do processo de aprendizagem.

4. RESULTADOS

4.1 PERFIL DA INSTITUIÇÃO

O Inmetro, no âmbito de sua missão institucional objetiva fortalecer as empresas nacionais, aumentando a sua produtividade por meio da adoção de mecanismos destinados à melhoria da qualidade de produtos e serviços.

O Inmetro é uma autarquia federal, hoje vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e atua como órgão executivo central do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial, Sinmetro.

Objetivando integrar uma estrutura sistêmica articulada, o Sinmetro, o Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial, Conmetro e o Inmetro foram criados pela Lei 5.966, de 11 de dezembro de 1973, cabendo a este último substituir o então Instituto Nacional de Pesos e Medidas, Inpm e ampliar significativamente o seu raio de atuação a serviço da sociedade brasileira. O Conmetro é o órgão normativo do Sinmetro. Cabe ressaltar que a criação do Inmetro significou uma visão avançada na concepção e no desenvolvimento das atividades de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial, MNQI. Não existe no mundo uma instituição estruturada de forma semelhante ao Inmetro. Em outros países estas atividades estão compartimentalizadas em instituições distintas.

Sua missão é promover a qualidade de vida do cidadão e a competitividade da economia através da metrologia e da qualidade.

Dentre as competências e atribuições do Inmetro destacam-se:

- Executar as políticas nacionais de metrologia e da qualidade;
- Verificar a observância das normas técnicas e legais, no que se refere às unidades de medida, métodos de medição, medidas materializadas, instrumentos de medição e produtos pré-medidos;
- Manter e conservar os padrões das unidades de medida, assim como implantar e manter a cadeia de rastreabilidade dos padrões das unidades de medida no País, de forma a torná-las harmônicas internamente e compatíveis no plano internacional, visando, em nível primário, à sua aceitação universal e, em nível secundário, à sua utilização como suporte ao setor produtivo, com vistas à qualidade de bens e serviços;
- Fortalecer a participação do País nas atividades internacionais relacionadas com metrologia e qualidade, além de promover o intercâmbio com entidades e organismos estrangeiros e internacionais;
- Prestar suporte técnico e administrativo ao Conmetro, bem como aos seus comitês de assessoramento, atuando como sua Secretaria-Executiva;
- Fomentar a utilização da técnica de gestão da qualidade nas empresas brasileiras;
- Planejar e executar as atividades de acreditação de laboratórios de calibração e de ensaios, de provedores de ensaios de proficiência, de organismos de certificação, de inspeção, de treinamento e de outros, necessários ao desenvolvimento da infraestrutura de serviços tecnológicos no País e
- Coordenar, no âmbito do Sinmetro, a certificação compulsória e voluntária de produtos, de processos, de serviços e a certificação voluntária de pessoal.

4.2 RESULTADOS DA PESQUISA

Em primeiro lugar, foi pedida uma definição de aprendizagem organizacional, com a intenção de sentir o grau de percepção dos entrevistados, sobre o tema aprendizagem organizacional. Todas as respostas mostraram coerência com algum modelo descrito na literatura. Porém, somente cerca de 25% dos entrevistados, grupo este formado por gerentes e ex-gerentes com mestrado, conseguiram citar uma fonte ligada ao assunto. Os demais consideraram que a fonte era o sentimento, a experiência ou a intuição.

Em seguida foram formuladas questões baseadas nos principais fatores que caracterizam a maioria dos modelos de aprendizagem organizacional e que os ligassem com a experiência vivida pela instituição, com o intuito de verificar como essa experiência se deu no Inmetro, segundo a percepção dos entrevistados.

Na pergunta sobre quais iniciativas, durante a modernização da gestão, caracterizariam a aprendizagem, 95% das pessoas citaram os planejamentos estratégico e tático de forma direta ou indireta como indutores do processo de geração de aprendizado, a transparência e a adoção de modernas práticas de gestão. O exemplo de sucesso apresentado pela maioria como símbolo desse avanço foi a descentralização do orçamento.

Para essas pessoas o desdobramento do processo de planejamento estratégico nas diferentes diretorias do Inmetro, ou seja, o planejamento tático foi considerado de fundamental importância. Porque colocou na mesa de discussão um número maior de técnicos do que o planejamento estratégico institucional, para a discussão e implementação de temas, que de forma direta ou indireta serviram para o desenvolvimento da diretoria e contribuíram para os resultados alcançados no plano estratégico institucional.

O fato de possuir ciclos menores em termos de tempo e por conseqüência um número maior de reuniões de formulação, revisão e correção, possibilita uma maior troca de conhecimento/ experiências e informações não só da área específica, mas também de toda a organização, uma vez que estratégias, indicadores e metas institucionais são desdobrados nesse evento.

No que se refere à evolução do processo orçamentário dos anos 70 até os dias de hoje, foi relatado que ele passa do modelo absolutamente centralizado pela área responsável, para um modelo participativo e descentralizado. A área de planejamento orçamentário é que ditava os valores necessários para as demais áreas do Inmetro. Nos anos 80 acontecia, anualmente, reuniões de interação entre os técnicos responsáveis pelos projetos e os das áreas meio, que classificavam esses projetos a luz do orçamento.

Nesse período, portanto começou, com esse tipo de iniciativa, um compartilhamento de informações entre as áreas de orçamento e finalísticas, configurando-se um processo de aprendizado.

A partir do plano de modernização, meados dos anos 90, o orçamento passou a ser um instrumento do planejamento e foi desenvolvida uma ferramenta chamada Sistema de planejamento orçamentário, Siplan, premiada em concurso promovido pelo próprio governo para incentivar iniciativas inovadoras de gestão. O orçamento passou a ser elaborado e acompanhado pelo gestor. Todos os gerentes têm acesso a todo o orçamento da instituição.

Quanto ao treinamento ser utilizado como fator agregador e disseminador das políticas corporativas, a unanimidade é que já foi utilizado de uma forma melhor para este fim, porque tinha uma vinculação direta aos objetivos/ metas estabelecidas por projetos e processos. Ressaltam que durante os anos 90, o Inmetro investiu na melhoria dos serviços prestados, visando atender o que preconizava o contrato de gestão.

Na questão da formação de cultura relataram que a utilização da formulação do ciclo anterior ter sido considerada nas discussões do ciclo seguinte dos planejamentos táticos foi fundamental na continuidade e acúmulo da experiência e de aprendizado, pois levava em consideração à própria cultura organizacional e os planejamentos de cada ciclo. O que configura a criação da “espiral do conhecimento”.(NONAKA e TAKEUSHI 1995)

Uma das evidências objetivas apontadas é que esta prática ajudou no amadurecimento da definição de prioridades e por consequência na focalização dos resultados. Também pôde ser observada na evolução da metodologia, que foi ficando cada vez mais refinada, passando da mera constatação de problemas, para um processo que envolve o *Balanced scorecard* nos dias de hoje.

Quanto ao fato de se os responsáveis pelo processo de modernização da gestão tinham ou não conhecimento explícito sobre aprendizagem organizacional, a percepção é que se eles tinham, não o usaram de maneira explícita, porque os participantes da pesquisa não se lembram do tema ter sido colocado em pauta, pelo menos como finalidade, durante esse processo de modernização.

Na questão sobre a maneira como o processo de aprendizagem se deu no Inmetro, a maioria citou que o ponto forte reside na consolidação do processo de planejamento, sobretudo o planejamento tático, por congregarem um número maior de técnicos, o que permitiu cada vez mais de maneira gradual, a emergência de novas idéias, pois perpassou pela discussão de seus produtos e da sua formalização com os atores responsáveis diretamente pela sua implementação, que se sentiram parte integrante do processo e, portanto, motivados para tal desafio.

Em referência à pergunta sobre a percepção de que se a gestão da autarquia foi impactada pelo aprendizado organizacional, todos acham que ela é pertinente no caso do Inmetro, porque foi nítida a transformação positiva da gestão e das pessoas. O Inmetro se modificou, criou conhecimento, credibilidade, devido ao trabalho de seus técnicos, sobretudo, porque a maioria passou a enxergar a organização de maneira holística e não somente a partir de sua unidade.

Fica claro que a percepção, mesmo para os entrevistados que não vivenciaram o processo, é de uma ligação forte entre o processo de planejamento e suas premissas básicas, tais como, a representatividade, missão, visão de futuro, análise do ambiente e estudo de cenários e os componentes das diversas teorias de aprendizagem organizacional pesquisadas.

No que tange o relacionamento com o meio externo, no conceito geral, as práticas de formulação de cenários, a elaboração da análise ambiental, durante os processos de planejamento, a horizontalização da sua gestão voltada para resultados, ajudaram o Inmetro a focalizar a sua clientela e a melhorar o seu atendimento.

Hoje há um processo estruturado de contatos com o meio externo forte, através de pesquisa, para avaliar a satisfação dos serviços prestados pelo Inmetro, através de seus órgãos conveniados. Há também forte interação com o governo, academia, órgãos de defesa do consumidor e imprensa. No âmbito finalístico, foi citada a discussão técnica sobre política ambiental e Normas e Modelos de Certificação.

A modernização da gestão do Inmetro foi fundamental para superação das sete deficiências apontadas por SENGE (1990). A horizontalização da sua estrutura de gestão, através da implantação dos macro-processos¹, cujo foco está na oferta de resultados para a sociedade e não na tradicional estrutura burocrática, característica da estrutura verticalizada, e

¹ Macro-processo - centro de resultados finalísticos onde decisão, meios e execução estão dentro do mesmo processo

a descentralização de alguns serviços, fizeram com que o cargo tivesse uma importância relativa no novo modelo gerencial, acarretando com que a deficiência “Eu sou meu cargo” fosse minimizada.

É importante ressaltar que o planejamento desses macro-processos ocorre durante o processo de planejamento tático das atividades finalísticas da autarquia, e tem como produtos indicadores e metas nas dimensões de efetividade², eficácia³ e eficiência⁴ e representam o compromisso desses serviços do Inmetro com seus clientes diretos e indiretos.

Por exemplo, no que se refere “O inimigo está lá fora”, deficiência no aprendizado que segundo SENGE (1990) torna praticamente impossível detectar mecanismos de alavancagem que possam ser usados para lidar com problemas internos que impactam o meio externo, a análise dos ambientes interno e externo feita pelo Inmetro, possibilitou a identificação das reais ameaças do ambiente externo e dos mecanismos a serem utilizados para a solução dos principais problemas internos responsáveis pelo enfrentamento de tais ameaças.

O aproveitamento das discussões do ciclo anterior como premissa do ciclo seguinte levando em consideração os avanços conquistados, fez com que o Inmetro evitasse a síndrome do “Reformismo”, que CARBONE (2000) define como sendo a desconsideração dos avanços conquistados, a descontinuidade administrativa, a perda de tecnologia e desconfiança generalizada, ou seja, o corporativismo como obstáculo à mudança e mecanismo de proteção à tecnocracia.

5. CONCLUSÕES

O aprendizado do Inmetro não foi concebido de forma proposital, foi, sobretudo, consequência da evolução experimentada pela instituição na modernização do seu modelo de gestão, o que enfatiza a teoria de THURBIN (1995), que apresenta a organização de aprendizagem como ferramenta e não como conceito, ferramenta essa para a implementação de sistemas “maiores”, e não contendo em si mesma a razão de sua existência.

Fica claro, portanto, que o processo de aprendizagem experimentado foi decorrente, principalmente, da forma como foram conduzidos o processo de planejamento estratégico e, sobretudo, o tático no Inmetro, nos seus diversos ciclos.

Ou seja, ter um processo de planejamento, nos moldes implantados pelo Inmetro, de maneira participativa e divulgados interna, externa e intensamente, foi primordial para alavancar o processo de aprendizagem, porque permitiu que a maioria da força de trabalho conhecesse a instituição como um todo e crescesse junto com a evolução do modelo de gestão proposto por esse processo.

O que enfatiza a perspectiva da aprendizagem como um processo social (EASTERBY, SMITH & ARAÚJO, 2001), pois o processo de planejamento foi socialmente construído, uma vez que decorreu da interação entre pessoas no ambiente de trabalho.

Em adição, o fato do Inmetro, ter utilizado o seu processo de planejamento como fator agregador e de difusão das políticas corporativas, por si só ajudou, mesmo que inconscientemente, a sua inserção como uma organização de aprendizagem, conforme descrito por THURBIN (1995).

O legado maior do planejamento tático pode ser configurado pelo fato de que cada serviço finalístico do Inmetro passou a conhecer melhor seu cenário bem como seus clientes

² efetividade – indicador que mede a satisfação do cliente indireto de determinado serviço finalístico da instituição ou a consecução da missão do referido serviço

³ eficácia – satisfação do usuário direto de determinado serviço finalístico da instituição

⁴ eficiência – melhor utilização dos meios para o desempenho de um serviço finalístico da instituição

diretos e indiretos, seus anseios e como atendê-los através de indicadores nas três dimensões: efetividade, eficácia e eficiência.

É importante ressaltar que uma evidência objetiva do aprendizado foi a evolução na escolha de indicadores cada vez mais adequados conforme os diferentes ciclos de planejamento tático foram acontecendo. O que de certa forma acarretou uma maior aproximação entre o Inmetro e os diversos atores com os quais está envolvido.

É na média gerência, ou seja, no nível tático, onde as transformações institucionais e o aprendizado aconteceram com maior força. Porque os planos táticos são acompanhados/ avaliados com maior frequência que o plano institucional, propiciando um maior compartilhamento de conhecimento e experiências.

O Aprendizado organizacional propiciou ao Inmetro ir além dos problemas e procurar novas oportunidades em um processo contínuo e inesgotável que englobou tanto melhorias incrementais, como as inovações e a ruptura de práticas que deixaram de ser necessárias, apesar da competência da autarquia em realizá-las.

O ambiente democrático e a ampla participação de gerentes e técnicos em eventos determinantes para a formulação e implantação das políticas corporativas a serem adotadas e por consequência das táticas responsáveis pela consecução dessas políticas, foram também primordiais para a formação, compartilhamento e ampliação desse aprendizado.

Segundo GHELMAN (2006) a política do serviço público privilegia o controle da legalidade e o cumprimento burocrático em detrimento de uma gestão com foco em resultados. Em contra ponto a essa peculiaridade da administração pública, o Inmetro, através do planejamento tático, horizontalizou a estrutura de gestão das diretorias, os chamados macro processos, com foco em resultados a serem ofertados para a sociedade, se distanciando do modelo burocrático ainda em vigor.

O sucesso de uma organização pública ou privada, na era do conhecimento, é fortemente influenciado pela motivação e capacitação da sua força de trabalho. Um esforço em treinamento aumenta a qualificação dos funcionários que terão maior capacidade de promover mudanças significativas em tecnologia, métodos e processos que acarretarão numa melhora dos produtos e serviços ofertados pela organização. GHELMAN (2006).

A construção da efetividade exige que o foco da organização se volte para a satisfação das necessidades presentes e futuras de seus clientes. Para que tal objetivo seja alcançado, ela precisa garantir os resultados planejados (eficácia) e se organizar de forma lógica e racional (eficiência), estimulando e valorizando a criatividade, o bom senso e a intuição.

Esse comportamento organizacional requer pessoas qualificadas e valorizadas com altos níveis de desempenho. Esse esforço só poderá ser desenvolvido, entre outras coisas, com um compartilhamento eficaz, claro e objetivo de conhecimento, de experiências profissionais e de experiências pessoais. Condição essa constante em praticamente todas os modelos e teorias sobre o meio pelo qual uma organização aprende e se adapta.

Referências

CARBONE, P.P. Cultura Organizacional no Setor Público Brasileiro: desenvolvendo uma metodologia de gerenciamento da cultura. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, mar./abr, 2000.

EASTERBY-SMITH, M. & ARAUJO, L. Aprendizagem organizacional: Oportunidades e Debates Atuais. In EASTERBY-SMITH, M.; BURGOYNE, J. &

ARAUJO,L.(orgs).Aprendizagem Organizacional e organização de aprendizagem: desenvolvimento na teoria e na prática. São Paulo, Atlas, 2001.

GHELMAN, Silvio – Adaptando-se o *Balanced scorecard* aos preceitos da nova gestão pública. Universidade Federal Fluminense. 2006.

MARINI, Caio. Aspectos Contemporâneos do Debate sobre Reforma da Administração Pública no Brasil: A agenda herdada e as novas perspectivas. Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado. Março/ abril/ maio, 2005.

NONAKA, Ikujiro, TAKEUSHI, Hirotaka. Criação do conhecimento na empresa. Campus, 1995.

SENGE, P.M. **A Quinta disciplina: arte, teoria e prática da organização de aprendizagem.** São Paulo: Nova Cultural,1990.

THURBIN,P.J. **Implementando a Organização Aprendiz.** São Paulo, IMAM, 1995.