

Flávia Lo Buono Leite

ANÁLISE DOS FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO NA IMPLANTAÇÃO DO
BALANCED SCORECARD NO SETOR PÚBLICO DE MINAS GERAIS

Belo Horizonte

2008

Flávia Lo Buono Leite

ANÁLISE DOS FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO NA IMPLANTAÇÃO DO
BALANCED SCORECARD NO SETOR PÚBLICO DE MINAS GERAIS

Monografia apresentada à Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, para aprovação no XVI Curso Superior de Administração Pública, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Administração Pública, sob orientação de Mauro César da Silveira.

Belo Horizonte

2008

FICHA CATALOGRÁFICA

LEITE, Flávia Lo Buono

L533a Análise dos fatores críticos de sucesso na implantação do Balanced Scorecard no setor público de Minas Gerais/ Flávia Lo Buono Leite. – Belo Horizonte, 2008.
78 f.: il.

Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro.

Orientador: Mauro César da Silveira.

1. Balanced Scorecard. 2. Fatores de sucesso. 3. Gestão estratégica. 4. Administração pública I Silveira, Mauro. II. Escola de Governo – Fundação João Pinheiro. III. Graduação em Administração Pública.

CDU 65.015.1

Flávia Lo Buono Leite

Análise dos fatores críticos de sucesso na implantação do *Balanced Scorecard* no setor público de Minas Gerais

Monografia apresentada à Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, para aprovação no XVI Curso Superior de Administração Pública, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Banca Examinadora:

Mestre Mauro César da Silveira, orientador, Fundação João Pinheiro

Doutora Elisa Maria Rocha Pinto, avaliadora, Fundação João Pinheiro

José Batuira de Assis, supervisor de estágio, Secretaria de Estado da Agricultura,
Pecuária e Abastecimento

Belo Horizonte, 9 de junho de 2008

À dedicação, à perseverança, à paciência, às oportunidades, ao conhecimento, ao carinho,
ao apoio, ao amor.

Agradeço,

À Deus, por iluminar toda a minha trajetória e pelas bênçãos que tenho recebido em minha vida.

Ao meu orientador, Prof. Mauro Silveira, pela ajuda, pelo norte, dedicação e empenho em concretizar esse trabalho.

Ao meu chefe, José Batuíra Assis, pelo apoio e compreensão das dificuldades em conciliar o trabalho e estudo.

Aos servidores da SEAPA que contribuíram para a realização deste trabalho, em especial Dr. Amarildo, Kalil e Adriana Couto pelas portas que abriram durante meu estágio e a chance de trabalhar no desenvolvimento desse projeto.

À minha família pelo empenho e luta para garantir minha formação e a realização de meus sonhos e pelo amor.

À minha madrinha, maior incentivadora dos meus objetivos.

Ao Gabriel, pelo companheirismo e compreensão.

“Ouse saber! O esclarecimento significa a coragem para dar o passo para a maioria que os tutores e o mundo consideram arriscado” – Kant

Resumo

A metodologia de gestão estratégica conhecida como *Balanced Scorecard* (BSC) vem sendo, exaustivamente, utilizada em empresas privadas. Contudo, sua aplicação em cenário diferente - o da administração pública – vem se tornando cada vez mais freqüente, exigindo especial atenção para sua customização exitosa. Aliado a esse fato, o grau de sucesso na implantação e utilização pelos gestores tem sido variável. Muitas organizações têm extraído o máximo do potencial do BSC, algumas o têm simplesmente abandonado logo após a sua introdução e outras o mantêm sem utilizar plenamente as suas funcionalidades. Este trabalho procurou testar os fatores críticos de sucesso levantados para a administração privada e verificar na gestão pública quais os fatores determinantes que levam essas organizações públicas a implantar e usar satisfatoriamente o *Balanced Scorecard* (BSC) como ferramenta de gestão da estratégica. A análise permitiu selecionar os fatores: alinhamento com a estratégia, operacionalização, apoio da alta administração e tornar a estratégia um processo contínuo como os principais determinantes do sucesso na implantação em organizações públicas. Por fim, também foi realizado um exame das oportunidades do BSC para o setor público, considerando as especificidades e entraves da área pública para a projeção de objetivos de longo prazo e medição do desempenho.

Palavras-chave: Balanced Scorecard, gestão estratégica, fatores de sucesso,

Abstract

The methodology management structure known as Balanced Scorecard (BSC) has been, extensively, used in private companies. However, its application in a different scenario - the government - is becoming increasingly frequent, requiring special attention for its successful customization. Allied to this fact, the degree of success in deployment and use by managers has been variable. Many organizations have extracted the maximum potential of the BSC, some have simply abandoned right after its introduction and the others remain without fully utilise its features. This study aimed to test the critical factors of success raised to the private administration check in public administration which the determining factors that lead these public organizations to successfully deploy and use the Balanced Scorecard as a tool for managing strategic. The analysis allowed to select the factors: alignment with the strategy, operation, support of senior management and make the strategy a continuous process as the main determinants of success in deployment in public organizations. Finally, it was also a careful examination of the BSC opportunities for the public sector, considering the specific barriers and the public area for the projection of long-term goals and measurement of performance.

Key-words: Balanced Scorecard, strategic management, success factors

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 DA BUROCRACIA À NOVA GESTÃO PÚBLICA	15
3 O MODELO BALANCED SCORECARD	22
3.1 Perspectivas do modelo	25
3.1.1 Perspectiva Financeira.....	26
3.1.2 Perspectiva Clientes	27
3.1.3 Perspectiva Processos Internos	28
3.1.4 Perspectiva Aprendizado e Crescimento	29
3.2 Mapa Estratégico.....	30
3.3 Painel de Indicadores	32
3.4 Processo de Implantação do Balanced Scorecard.....	32
3.4.1 Dificuldades e barreiras no processo de implantação	35
4 FATORES DE SUCESSO	39
4.1 Alinhamento com a estratégia.....	41
4.2 Operacionalização da estratégia.....	41
4.3 Tornar a estratégia um processo contínuo	42
4.4 Trabalho em equipe (transformar a estratégia em tarefa de todos).....	43
4.5 Envolvimento da alta administração	44
4.6 Alinhamento dos sistemas de suporte (Recursos Humanos e Tecnologia da Informação)	45
5 O BALANCED SCORECARD APLICADO NO SETOR PÚBLICO	46
6 OPORTUNIDADES DO BSC PARA SOLUCIONAR ENTRAVES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	49
7 METODOLOGIA	53
8 SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO	56

8.1 Experiências prévias de modernização administrativa.....	59
8.2 Processo de implantação do Balanced Scorecard na SEAPA	61
9 FATORES CRITICOS DE SUCESSO DO BALANCED SCORECARD NA SEAPA.....	64
9.1 Alinhamento com a estratégia.....	64
9.2 Operacionalização da estratégia.....	65
9.3 Tornar a estratégia um processo contínuo	66
9.4 Trabalho em equipe.....	67
9.5 Envolvimento da alta administração	68
9.6 Alinhamento dos sistemas de suporte (recursos humanos e tecnologia da informação) ...	69
10 CONSIDERACOES FINAIS	70
REFERÊNCIAS	73
APÊNDICE (Roteiro da entrevista).....	77
ANEXO	78

1 INTRODUÇÃO

A interação de práticas da administração privada com as da gestão pública experimentada pelas organizações governamentais a fim de tornar o serviço público mais eficaz provocou o interesse pelo estudo da adoção na administração pública de novos modelos de gestão, fundamentalmente originados na esfera privada, e suas implicações no aparato burocrático.

A escolha desse objeto de pesquisa teve origem na atuação profissional na Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA), a qual, seguindo orientações do planejamento governamental, iniciou um processo de implantação de uma metodologia organizacional, o *Balanced Scorecard*.

O modelo de gestão estratégica *Balanced Scorecard* a despeito de registrar uma década de existência, apresenta escassa literatura a respeito do processo de implantação da metodologia. Conforme Soares Júnior e Prochnick (2003) o modelo possui demasiada bibliografia e produção acadêmica em torno de seu referencial enquanto sistema de gestão estratégica e de mensuração de desempenho, porém ainda existe espaço a ser explorado pelos estudos sobre experiências das empresas na fase de implantação e em relação à gestão pública. Esta lacuna se mostra mais evidente e os estudos sobre implantação mais profícuos, tendo em vista as especificidades do setor público.

Considerando que 90% das falhas de metodologias de estratégia ocorrem no processo de implantação, de acordo com pesquisa realizada com 500 empresas brasileiras pela E-MANAGER, em julho de 2001, a incipiente literatura sobre esse processo é alarmante. Aliado a esse fato, constatou-se que a metodologia do BSC vem rapidamente ganhando adeptos no mundo inteiro. Estatísticas mostram que nos Estados Unidos e Europa a taxa de adoção do modelo pelas empresas ultrapassa a marca dos 40%.

Assim, tanto pela importância que o BSC vem assumindo entre empresas nacionais como, também, devido à existência de potenciais obstáculos na sua adoção, cabe pesquisar e discutir como as empresas estão implantando esta ferramenta e quais os fatores críticos para que sejam bem-sucedidas nesse processo.

Desse modo, este estudo pretende aprofundar-se nas causas de sucesso e insucesso da implantação desse modelo de gestão e discutir quais são os fatores determinantes do bom êxito do modelo de gestão estratégica, BSC, nas instituições públicas mineiras.

Em adição a esse estudo ainda serão levantadas algumas questões específicas para complementar o trabalho. São elas:

- a) Identificar os fatores decisivos, destacados pela literatura, para implantação bem-sucedida do *Balanced Scorecard*.
- b) Verificar a existência de elementos adicionais, que não os originalmente propostos pelo modelo e apresentados na literatura, que foram utilizados na Secretaria durante o processo de inserção do BSC.
- c) Discutir como o BSC pode criar oportunidades para diminuir entraves da administração pública e contribuir para a melhoria da gestão com foco em resultados.
- d) Verificar o alinhamento estratégico da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento aos planos de governo.

A estruturação desse trabalho foi elaborada em nove (9) seções. Na segunda seção, é exposta a correlação entre a era da informação e as novas técnicas de gestão e como esse novo ambiente interfere no setor público. Para isso, é levantado o contexto histórico em que surgiu a administração burocrática e quais os princípios que norteiam o movimento conhecido como Nova Gestão Pública. Ademais, é retratada a reforma gerencial na administração pública mineira e o instrumento utilizado pelo governo de Minas Gerais para promover a gestão por resultados: o *Balanced Scorecard*.

Na seção seguinte a metodologia *Balanced Scorecard* é apresentada desde sua concepção até a implantação.

Já na seção 4 são destacados os seis fatores críticos de sucesso para a implantação do BSC em organizações públicas com base na revisão bibliográfica.

Na seção 5 é apresentada a customização do modelo para o setor público, destacando as principais diferenças entre os valores e critérios de desempenho desse setor e as adaptações do mapa estratégico. A seguir, são enfatizadas as oportunidades que o modelo oferece para resolver alguns entraves comuns à área pública para adaptar-se aos modernos conceitos de gestão, de modo a torná-lo mais eficaz na sua atividade fim.

O método científico é explicitado na seção 7 e compreende a pesquisa exploratória-descritiva, um estudo de caso em órgão público e coleta de dados por meio de revisão bibliográfica, pesquisa documental e pesquisa de campo com entrevistas semi-estruturadas.

Na seção 8 está estruturado o estudo de caso, o qual demonstra o processo de implantação do BSC na Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e demonstra como os fatores de sucesso destacados pela literatura foram explorados no processo.

Por fim, apresentam-se as considerações finais que perpassam pelos fatores de sucesso testados na administração pública e explana a respeito do grau de importância de cada um no setor público.

2 DA BUROCRACIA À NOVA GESTÃO PÚBLICA

A Era Industrial, que vigorou durante quase todo o século XX, cedeu lugar à Era da Informação. O novo panorama é marcado por um complexo de inovações que alterou as relações de trabalho, os hábitos de consumo, as configurações geopolíticas e, principalmente, as interações entre as organizações e a sociedade, devido à globalização e aos avanços nas tecnologias de informação. Conforme afirma Chiavenato (1996) a aceleração das mudanças e transformações nessa nova era passam a ser mais intensas e, sobretudo, descontínuas.

Desse modo, “o cenário geral se mostra mais turbulento, carregado de incertezas e com crescentes níveis de competitividade exigindo das organizações flexibilidade e modelos de gestão modernos como resposta rápida aos impactos dessas novas relações”. (SILVA, 2000, p.11).

[...] Para as empresas da era da informação as estratégias não podem ser tão lineares ou estáveis. Elas operam em ambientes mais turbulentos, e os altos executivos precisam receber *feedback* sobre estratégias mais complexas [...] (KAPLAN; NORTON, 1997, p.17).

Entretanto, em algumas organizações, ainda persiste o modelo burocrático, que se desenvolveu ao longo da Era Industrial (1850-1975). Formalizada por Max Weber, a teoria da burocracia é marcada pela formalização dos procedimentos, regularidade, comportamento ditado por normas e regras, impessoalidade das relações, divisão do trabalho e cadeias hierarquizadas.

As organizações públicas, dentre suas particularidades, estão inseridas no modelo de bem estar social, criado na década de 30. O também chamado Welfare State apoiava-se em três dimensões principais: econômica, caracterizada pela intervenção do Estado; social, marcada pela ampla produção de políticas públicas com vistas a suprir as demandas da população; e administrativa, referente ao funcionamento interno, sustentada pelos princípios burocrático-weberianos de racionalidade, impessoalidade e neutralidade (ABRUCIO, 1997).

O modelo burocrático funcionou bem durante o período de sua criação, onde as mudanças eram mais lentas, o perfil das organizações era industrial (fabril) e as

transformações eram mais duradouras. Porém, as disfunções da burocracia como a internalização de regras, o excesso de formalismo, a categorização como base do processo decisório, as dificuldades no relacionamento com os clientes e o ambiente externo, a conformidade com a rotina, entre outros desajustes criaram entraves à performance do aparato público nesse novo contexto.

Diante desse quadro, um movimento de reformas no setor público ganhou destaque a partir da década de 80. Essas reformas se caracterizavam pela introdução de práticas gerenciais no aparato público e objetivavam melhorar a eficiência e a efetividade da intervenção pública, expandir a cobertura dos serviços e melhorar a qualidade dos mesmos e criar um ambiente propício ao desenvolvimento do setor privado, caracterizando a emergência de um novo paradigma gerencial, denominado Nova Gestão Pública, ou “*New Public Management*” (NPM).

O NPM teve as teorias da Escolha Pública (*Public Choice*) e a do Agente-Principal como principais influências. Congregou também, aspectos de experiências de descentralização de políticas públicas, controle de desempenho, mecanismos de responsabilização, accountability e práticas modernas de gestão empresarial, dentre elas o *Total Quality Management* (TQM), a reengenharia, a orientação a clientes, o foco em resultados, o *benchmarking*¹, a flexibilização e a remuneração variável por desempenho. (MARINI, 2003 apud FURTADO, 2007).

Na visão de Abrucio (1997), a passagem do modelo weberiano para o gerencial na administração pública foi um processo que procurou preencher o vácuo teórico e prático do modelo burocrático, uma vez que esse não atendia mais aos anseios e demandas dos cidadãos. Contudo, o foco das reformas do Estado, inspiradas nos ideais do *New Public Management*, não enfatizavam alinhar o planejamento à gestão existindo um *gap*² entre atividades meios e fins. Os resultados da reforma gerencial trouxeram alguns aprendizados como a necessidade de se construir um norte, de se promover inovações gerenciais e integrar as políticas de gestão, alinhando-as para uma direção pretendida. (VIILHENA; MARTINS; MARINI, 2006).

¹ “Continua comparação com padrões de excelência visando a implementação de melhorias” (SILVA, 2000, p.14).

²Lacuna

As constatações acima apontam para a necessidade das organizações públicas promoverem uma reestruturação dos processos de gestão, adotando novos conceitos e modelos, mais flexíveis, eficientes e focados em tecnologias e sistemas de informação que viabilizem o planejamento estratégico de suas ações e projetos. Conforme Lês Metcalfe e Sue Richards (apud ABRUCIO, 1997, p.7):

[...] o setor público não está numa situação em que as velhas verdades possam ser reafirmadas. É uma situação que requer o desenvolvimento de novos princípios. A administração pública deve enfrentar o desafio da inovação mais do que confiar na imitação. A melhora da gerencia pública não é só uma questão de pôr-se em dia com o que está ocorrendo na iniciativa privada: significa também abrir novos caminhos.

O processo de remodelagem e abandono de estruturas e modelos de gestão ineficazes revela-se um dos maiores desafios para a administração pública brasileira, mas que vem se tornando um dos principais objetos do planejamento governamental de Minas Gerais desde 2003.

O Estado de Minas Gerais, ao longo das gestões do governador Aécio Neves (2003-2007 e 2007-2011), tem adotado novas tendências na administração pública, que geraram um conjunto de políticas de gestão pública como o Choque de Gestão, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado e o Acordo de Resultados. Esses instrumentos foram concebidos a partir de metodologias como Gestão da Qualidade Total (GQT), Gestão de Projetos (PMBOK) e sistemas de avaliação de desempenho baseados no *Balanced Scorecard* (BSC) e serviram de base para que as secretarias de estado introduzissem o novo modelo.

Definido como um conjunto de medidas idealizadas que objetivam modificar o comportamento da administração estadual, o “Choque de Gestão” imprimiu um ritmo condizente com a realidade contemporânea e uma gestão mais eficiente, eficaz e efetiva, através de um conjunto integrado de políticas de gestão pública voltadas para o desenvolvimento.

As perspectivas governamentais (macrogovernamental, institucional e individual) foram alinhadas para a geração de resultados. Para isso, foram implementadas práticas inovadoras de gestão, melhoria dos processos, racionalização dos recursos, capacitação dos servidores e metas de desempenho. As ações governamentais foram divididas

em dois eixos principais: o primeiro orientado para o ajuste fiscal ortodoxo e o segundo para uma nova administração voltada para o desenvolvimento. (VIILHENA; MARTINS; MARINI, 2006).

A nova forma de administração promoveu o alinhamento das organizações, das pessoas e dos sistemas administrativos, propondo projetos como a criação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), as parcerias público-privadas, a avaliação de desempenho, a reestruturação de carreiras e a governança eletrônica. Além dessas ações, foram elaborados dois outros instrumentos: o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), que visa o planejamento de longo prazo e o Acordo de Resultados para a fixação de metas de desempenho. (VIILHENA; MARTINS; MARINI, 2006).

O PMDI define a estratégia governamental num maior horizonte temporal. Esse objeto, previsto na Constituição Estadual, orienta as ações do Governo em busca de prosperidade econômica e social. O processo de elaboração do PMDI aborda quatro grandes questões: a primeira, “Onde estamos?” forneceu bases para a constituição de um cenário de diagnóstico; outras duas, “Aonde podemos chegar?” e “Aonde queremos estar?” voltam-se para o cenário exploratório enquanto a última, “Como chegar lá?” descreve um cenário de normativos. Como resultado obteve-se o estabelecimento de ações prioritárias em onze áreas finalísticas com a missão de “Tornar Minas Gerais o melhor Estado para se viver” e a criação de uma Agenda de Prioridades expressa em dez objetivos prioritários (fig.1), ressaltando a reorganização e modernização da administração pública estadual; a promoção do desenvolvimento econômico e social em bases sustentáveis e a recuperação do vigor político do Estado. (ALMEIDA; GUIMARAES, 2006)

Já o Acordo de Resultados se configura como um importante mecanismo de efetivação da gestão por resultados, baseado no movimento de “contratualização”, que basicamente, significa pactuar resultados entre partes interessadas. Destacando que, no caso do Governo esse acordo é estabelecido entre dirigentes de órgãos e entidades do poder Executivo, bem como dos gerentes das unidades administrativas e autoridades que sobre eles tenham poder hierárquico ou de supervisão. (DUARTE et. al, 2006).



Figura 1 – Orientações estratégicas do Governo de Minas Gerais – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI)

Fonte: ALMEIDA, Bernardo; GUIMARAES, Tadeu Barreto. **O planejamento estratégico de longo prazo**, 2006. Cap.3, p. 60.

O Acordo de Resultados foi estabelecido com base na Lei nº 14.694, de 30 de junho de 2003, e nos Decretos 43.674 e 43.675, de 4 de dezembro de 2003, e buscou promover o ajuste das instituições com os objetivos expressos na agenda de governo e tem como finalidades: fixar metas de desempenho, aumentar a oferta e qualidade dos serviços prestados à sociedade, aperfeiçoar o acompanhamento e o controle de resultados da gestão pública, dar transparência às ações dos órgãos de governo, estimular e valorizar servidores e o desenvolvimento dos sistemas de avaliação de desempenho institucional (DUARTE et. al, 2006).

Para a experiência do primeiro Acordo, doravante chamado de Acordo de Resultados de Primeira Etapa ou Primeira Geração, foram objetos de contratualização: os resultados finalísticos obtidos pelos órgãos públicos, a execução dos projetos estruturadores, a execução da agenda setorial do Choque de Gestão, a racionalização do gasto e a melhoria do desempenho.

Após quatro anos de experiência (2003-2007) o Acordo sofreu uma adaptação, no sentido de “proporcionar um maior alinhamento das políticas setoriais com a agenda de governo e promover a integração das políticas públicas estaduais”. (MINAS GERAIS, 16/10/2007)

Os principais objetivos da mudança são em relação à essência do modelo que agora busca “viabilizar a estratégia do governo por meio de mecanismos de incentivo e gestão por resultado” e “alinhar o planejamento e as ações do Acordado com o planejamento estratégico do Governo”, com as políticas públicas instituídas e os demais programas governamentais tornando-o um instrumento de alinhamento e melhoria da coordenação governamental. (MINAS GERAIS, Projeto de Lei 1677/2007).

As diferenças mais relevantes segundo Furtado (2007) estão na definição mais clara e objetiva dos indicadores, nas medidas de desempenho, no cumprimento de metas e no alinhamento entre as ações dos órgãos setoriais com as do governo. O Acordo de Segunda Geração é mensurado por meio da verificação de marcos objetivamente apuráveis que comprovem a conclusão das metas.

Outra diferença no processo de celebração do Acordo de Resultados de Segunda Etapa utilizada pelo Governo de Minas, através da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), para a definição das metas e indicadores a serem pactuadas foi a utilização da metodologia *Balanced Scorecard*. A abordagem do BSC é determinante no processo de pactuação do acordo, pois além de criar indicadores de desempenho, promove o alinhamento entre as ações de governo.

A admissão dessa e outras abordagens, focadas em resultados e planejamento estratégico em organizações burocráticas, fizeram e fazem crescer a probabilidade de impacto econômico e social dos programas de governo. De acordo com Vilhena; Martins; Marini (2006, p.32):

[...] o choque de gestão [...] é uma iniciativa bem-sucedida, na partida, de integração entre meios e fins – o que nada mais é do que o próprio conceito de gestão: definir resultados certos e fazê-los acontecer. Por outro lado, o choque de gestão também é uma prova cabal de que as estratégias abrangentes e coerentes (alinhadas com uma finalidade) de transformação da gestão são possíveis e necessárias – e que as agendas minimalistas,

excessivamente focadas ou fragmentárias de políticas de gestão, apresentam potencialmente resultados baixos.

Assim, o modelo *Balanced Scorecard* foi escolhido como objeto de estudo, por ser a ferramenta experimentada pelo governo de Minas Gerais e demais instituições públicas mineiras, que estabeleceu foco, prioridade, racionalização, alinhamento dos programas estratégicos de governo e a gestão por resultados.

3 O MODELO BALANCED SCORECARD

O *Balanced Scorecard* (BSC) é uma metodologia organizacional que busca projetar a visão de futuro da instituição e promover o alinhamento estratégico da organização em volta de determinados objetivos e quatro perspectivas principais. A definição de Galas (2004, p.1) sobre o BSC é o de “uma ferramenta empresarial que traduz a missão e a estratégia da organização em um conjunto de medidas de desempenho para propiciar a formação de uma estrutura de medição estratégica e de um sistema de gestão eficiente”.

O BSC foi desenvolvido pelos professores da Harvard Business School, Robert S. Kaplan e David P. Norton³, num trabalho conhecido como “*Measuring Performance in the Organization of the Future*”, que teve início em 1990. O estudo tinha como objetivo mostrar que os métodos de desempenho empresarial, apoiados puramente em medidas financeiras e contábeis estavam se tornando obsoletos.

Desde o surgimento das ciências da gestão, sempre existiu a preocupação em estabelecer sistemas capazes de mensurar e controlar a utilização dos recursos e a obtenção da performance. Na era industrial, predominava a aferição de resultados financeiros e a utilização eficiente dos ativos tangíveis por esses sistemas. “À medida que crescia a importância da avaliação de desempenho para o sucesso empresarial, os ativos intangíveis e os resultados não-financeiros precisavam ser integrados aos sistemas de gestão, ao lado dos indicadores tradicionais” (TOSCANO, 2008).

O ambiente da era da informação passou a exigir das organizações novas capacidades para assegurar o sucesso competitivo. E o aspecto decisivo para conseguir isso foi através da introdução e exploração dos ativos intangíveis (KAPLAN; NORTON, 1997).

A teoria de SVEIBY (apud CHIAVENATO, 1996, p.502) consubstancia a idéia de Kaplan e Norton de que na era da informação o recurso mais importante em uma organização deixa de ser o capital financeiro para ser o capital intelectual. O capital intelectual é composto por ativos que não são mensurados pelos métodos tradicionais de

³ Nesta seção a fundamentação teórica do *Balanced Scorecard* será especialmente pautada na bibliografia produzida pelos fundadores desse sistema de gestão estratégica, Robert S. Kaplan e David P. Norton, com a intenção de uma exposição fidedigna dos conceitos da metodologia retratada.

contabilidade, por isso, são chamados intangíveis. Dentre esses ativos, SVEIBY destaca três aspectos intangíveis principais: clientes, organização e pessoas.

1º)Clientes: que refere-se ao relacionamento com os clientes e seu impacto nos entornos e imagem da organização e como essa estrutura pode ser expandida para incluir novas relações externas.

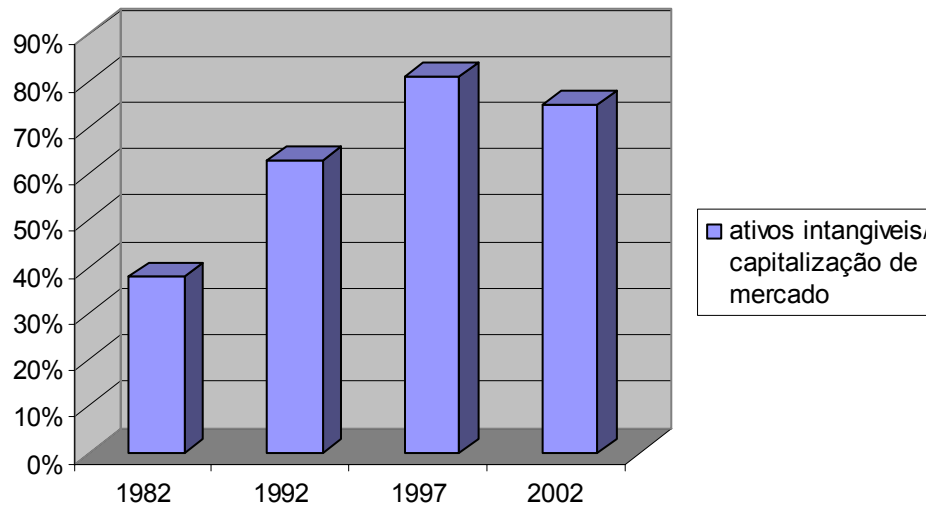
2º)Organização: relaciona-se à estrutura interna e baseia-se no valor derivado dos sistemas, processos, ferramentas de negócios e cultura organizacional.

3º)Pessoas: baseia-se no valor da organização proporcionado pelo crescimento e desenvolvimento das competências das pessoas e habilidades dos funcionários para agirem eficazmente.

Os ativos intangíveis e intelectuais destacados por Kaplan e Norton (1997) são produtos e serviços de alta qualidade, funcionários capacitados e motivados, processos internos eficientes e consistentes, e clientes satisfeitos.

A introdução desses novos indicadores no processo de avaliação do desempenho das empresas refletem um novo modo de pensar das organizações, em que os ativos intelectuais se tornam peças chaves para o crescimento. Segundo constatações de Kaplan e Norton (2004), verificou-se que há décadas a tendência de substituição gradual da economia movida por ativos tangíveis pela economia movida a conhecimento e serviços, ativos intangíveis, respondem por mais de 75% do valor da empresa. Em média, os ativos tangíveis das empresas – o valor contábil líquido do ativo menos o passivo – representam menos de 25% do valor de mercado. (graf. 1). Um estudo do *Brookings Institute*, de 1982, mostrou que nessa época o valor contábil dos ativos tangíveis representava 62% do valor de mercado. Dez anos depois esse índice caiu para 38% e hoje a porcentagem varia entre 10 e 15%.

Gráfico 1 – Evolução da participação dos ativos intangíveis na capitalização de mercado



Fonte: KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. 8 ed. Rio de Janeiro, Campus, 2004, p.4

Além da necessidade de mensuração de aspectos não financeiros para avaliar o desempenho das organizações, o *Balanced Scorecard* introduz o planejamento estratégico, ou seja, a focalização da organização para a consecução de objetivos estratégicos baseados na relação de causa e efeito entre atividades-chave dispostas em quatro perspectivas, que visam resultados de longo, médio e curto prazo. Segundo Kaplan e Norton (1997, p.9):

[...] o modelo BSC não se limita a um conjunto aleatório de medidas de desempenho financeiro e não-financeiro, pois as medidas e objetivos utilizados derivam de um processo hierárquico (top-down⁴) norteado pela missão, e pela estratégia da unidade de negócios. Tais estratégias e missão são traduzidas em objetivos e medidas tangíveis.

O novo modelo de medição de desempenho proposto por Kaplan e Norton (1997) surgiu com base em estudos de casos com empresas como a *Analog Devices*, que abordava a mensuração sobre o índice de progresso em atividades de melhoria contínua. Essa mesma empresa adotou o *scorecard* corporativo, instrumento que aliava medidas que abordavam aspectos outros, além do financeiro, como valor para os acionistas, entrega ao cliente, qualidade da produção e inovação. A ampliação do *scorecard* em um objeto

⁴ Top-down: método de projeto e programação que parte do geral para o específico, em oposição a abordagem bottom-up, do específico para o geral. (KAPLAN; NORTON, 2000, p.23)

multidimensional deu bases para a criação de um sistema equilibrado de medição estratégica – o *Balanced Scorecard*.

Organizado em torno de quatro perspectivas – financeira, clientes, processos internos e aprendizagem e crescimento, o BSC propunha o acompanhamento dos objetivos da empresa, de curto e longo prazo, a partir de medidas financeiras e não-financeiras e indicadores de desempenho.

Ainda assim, a evolução do *Balanced Scorecard* não estava completa. Após a publicação do estudo no artigo “*The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance*”, *Harvard Business Review* (janeiro-fevereiro de 1992), vários executivos procuraram Kaplan e Norton para implantar o BSC em suas empresas. As experiências com a Rockwater e a FMC Corporation ampliaram o alcance da aplicação do *Balanced Scorecard*.

A utilização do BSC para comunicar e implementar novas estratégias e alinhar os objetivos da empresa a elas, de modo a gerar novas oportunidades e melhorar o desempenho de curto e longo prazo, revelaram que o *Balanced Scorecard* também podia ser usado para gerenciar a estratégia, pois as medidas dispostas nas quatro perspectivas tinham relação direta com a estratégia e se interligavam por meio de relações de causa e efeito. Logo o BSC tornou-se um sistema gerencial essencial deixando de ser apenas um sistema de medição aperfeiçoado (KAPLAN; NORTON, 1997).

3.1 Perspectivas do modelo

O modelo permite descrever a estratégia, de forma clara e balanceada, através de objetivos dispostos em uma espécie de diagrama, ou, nas palavras dos fundadores do BSC “*scorecard*”, ou “mapa estratégico”. Dispostos em quatro perspectivas distintas e complementares: financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento, os objetivos estratégicos revelam as atividades que devem ser desenvolvidas para alcançar as metas da organização.

Essas perspectivas estão interligadas por relações de causa e efeito, o que significa que a execução de um objetivo tem impacto em outro, portanto, atuam de forma integrada para proporcionar o alcance da missão organizacional.

3.1.1 Perspectiva Financeira

A perspectiva financeira segundo Kaplan e Norton (1997) contém os objetivos financeiros que representam a meta de longo prazo da empresa que é gerar retornos superiores a partir do capital investido na unidade de negócios. O estabelecimento dos objetivos financeiros devem estar em conformidade com a estratégia da empresa e com seu ciclo de vida, pois eles revelam-se diferentes para cada fase que a organização se encontra. Os autores destacam três (3) etapas: crescimento, sustentação e colheita.

Na fase de **crescimento**, as empresas encontram-se nos estágios iniciais de seus ciclos de vida, e possuem produtos e serviços com significativo potencial de crescimento. Para aproveitar esse potencial é preciso expandir, ampliar instalações de produção, gerar capacidades operacionais, desenvolver o relacionamento com os clientes, enfim, investir na empresa para conquistar uma parcela do mercado. Os autores acrescentam que nessa fase, as empresas podem até operar com fluxos de caixas negativos e baixas taxas de retorno do capital investido. Por isso, os objetivos financeiros serão o incremento dos percentuais de crescimento da receita e de aumento de vendas para determinados mercados, grupos de clientes e regiões.

Na etapa de **sustentação**, espera-se que as empresas obtenham excelentes retornos sobre o capital investido. Nessa fase, os projetos de investimento são direcionados para aliviar estrangulamentos, ampliar a capacidade, manter ou até mesmo aumentar a participação no mercado e buscar a melhoria contínua. Nesses casos, os objetivos da empresa giram em torno da lucratividade, e podem ser mensurados, por exemplo, através de receitas contábeis.

Já na fase de **colheita**, a empresa atinge sua maturidade e neste estágio do ciclo de vida, deseja colher os investimentos feitos nas duas fases anteriores. A principal meta financeira é, portanto, maximizar o fluxo de caixa e diminuir o capital de giro.

Outro ponto relevante dessa perspectiva, destacado pelos autores é o gerenciamento de riscos, a fim de equilibrar os retornos esperados e controlar as incertezas.

Por fim, os autores sugerem três (3) temas financeiros que norteiam a estratégia: crescimento e mix de receita, redução de custos/melhoria de produtividade e utilização dos ativos/estratégia de investimento (fig.2).

As medidas financeiras de desempenho indicam se a estratégia de uma empresa, sua implementação e execução estão contribuindo para a melhoria dos resultados financeiros.

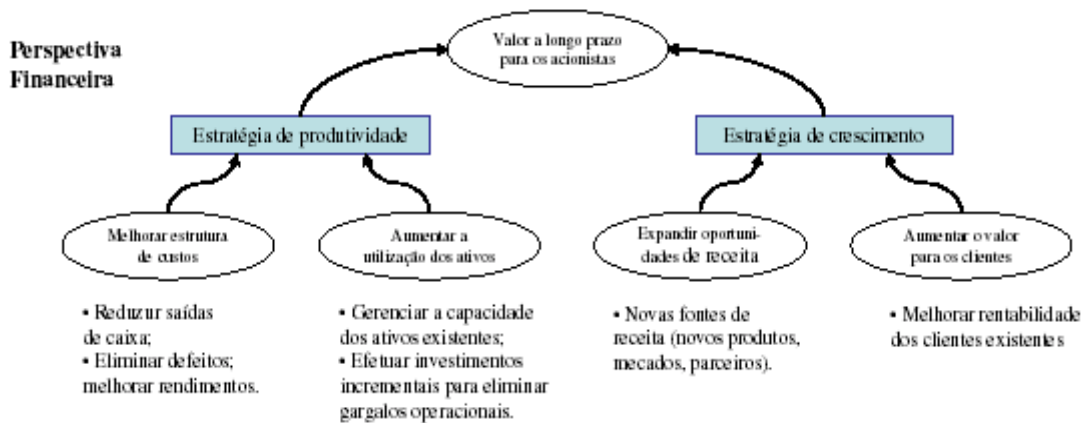


Figura 2: Perspectiva financeira do modelo *Balanced Scorecard*

Fonte: KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. 8 ed. Rio de Janeiro, Campus, 2004, p.39

3.1.2 Perspectiva Clientes

A perspectiva de clientes expressa as expectativas dos clientes, ou seja, quais as propostas de valor que satisfazem e que eles esperam receber da organização. Com o foco naqueles que, segundo Norton e Kaplan (1997), representam as fontes que irão produzir o componente de receita da empresa, a organização alinhará suas medidas essenciais – como participação, retenção, captação, satisfação e lucratividade – voltadas para esse segmento-chave. Essas medidas representam metas para as operações, logística, marketing e desenvolvimento de produtos e serviços da empresa.

Os autores propõem três (3) classes de atributos que, se atendidos, permitirão que a empresa retenha e amplie seus negócios com os clientes. São eles: atributos de produtos e serviços (funcionalidade, qualidade e preço), relacionamento com os clientes (qualidade da experiência de compra e das relações pessoais) e imagem e reputação (fig3).

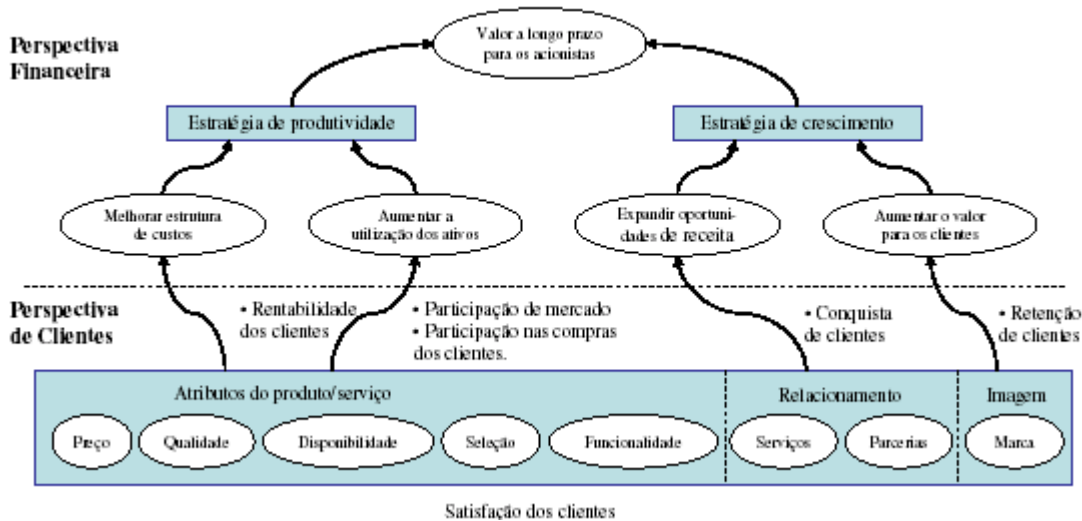


Figura 3: Perspectiva clientes do modelo *Balanced Scorecard*

Fonte: KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. 8 ed. Rio de Janeiro, Campus, 2004. p.42

3.1.3 Perspectiva Processos Internos

Na perspectiva de processos internos, os executivos identificam os processos internos críticos nos quais a empresa deve alcançar excelência, a fim de atender aos objetivos dos acionistas e segmentos específicos de clientes. O grande diferencial nessa perspectiva é a inovação. Kaplan e Norton (1997) ressaltam a importância em identificar as características dos segmentos de mercado que a empresa deseja atender com seus futuros produtos e serviços e desenvolver produtos que satisfaçam esses clientes (fig.4). Essa filosofia permite que a empresa atribua a devida importância a processos de pesquisa, projeto e desenvolvimento de novos produtos e serviços. Para tal, os processos internos devem conter uma cadeia de valores como inovação, operação, serviços pós-venda e tarefas operacionais excelentes quanto ao custo, qualidade, tempo e desempenho para criar valor aos clientes bem como gerar resultados financeiros.

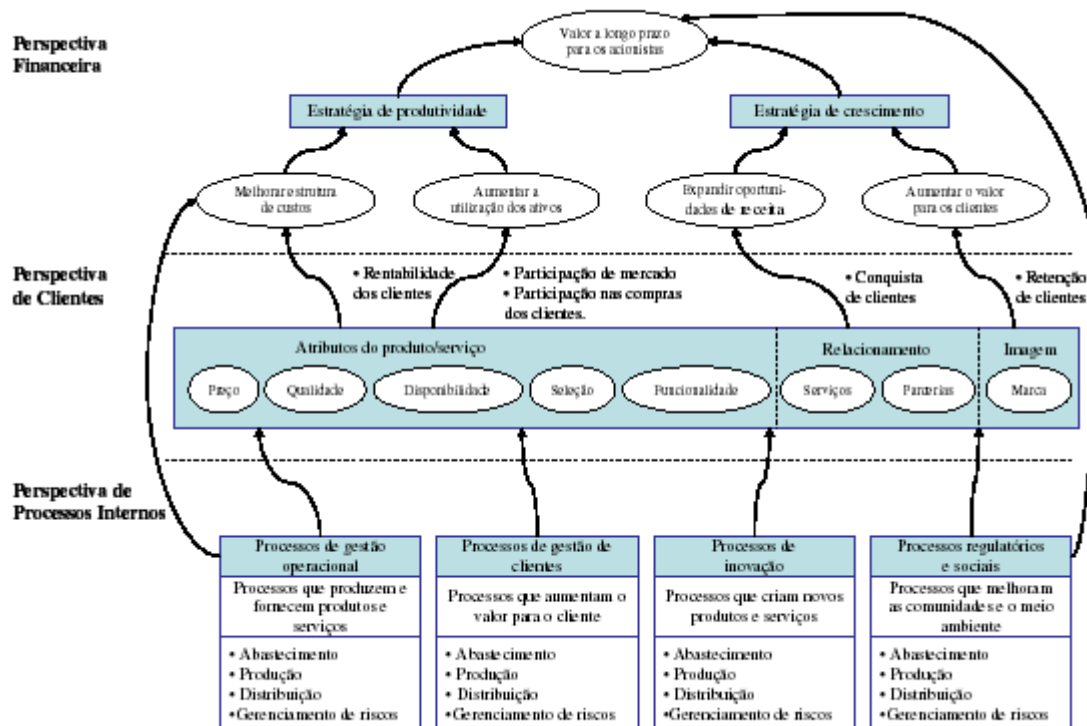


Figura 4: Perspectiva processos internos do modelo *Balanced Scorecard*

Fonte: KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. 8 ed. Rio de Janeiro, Campus, 2004. p47.

3.1.4 Perspectiva Aprendizado e Crescimento

A perspectiva de aprendizado e crescimento identifica a infra-estrutura que a empresa deve construir para gerar crescimento e melhoria a longo prazo. O aprendizado e crescimento, de acordo com Kaplan e Norton (1997), provêm de três (3) fontes principais: pessoas, sistemas e procedimentos organizacionais (fig.5). Sendo assim, ao adotar medidas em áreas não tradicionais como as ligadas à competências, habilidades e informações, cria-se uma estrutura que permite alcançar objetivos mais ambiciosos e a eficácia de processos-chaves. Considerando a experiência na elaboração do modelo BSC os autores revelam três (3) categorias principais para essa perspectiva: capacidade dos funcionários, capacidade dos sistemas de informação e motivação, *empowerment*⁵ e alinhamento.

⁵ “Empowerment significa a descentralização de poderes pelos vários níveis hierárquicos da empresa, o que se traduz em incentivos para a tomada de iniciativas em benefício da empresa como um todo” (Executive Digest, 1996 apud CONCEITO, [199-]).

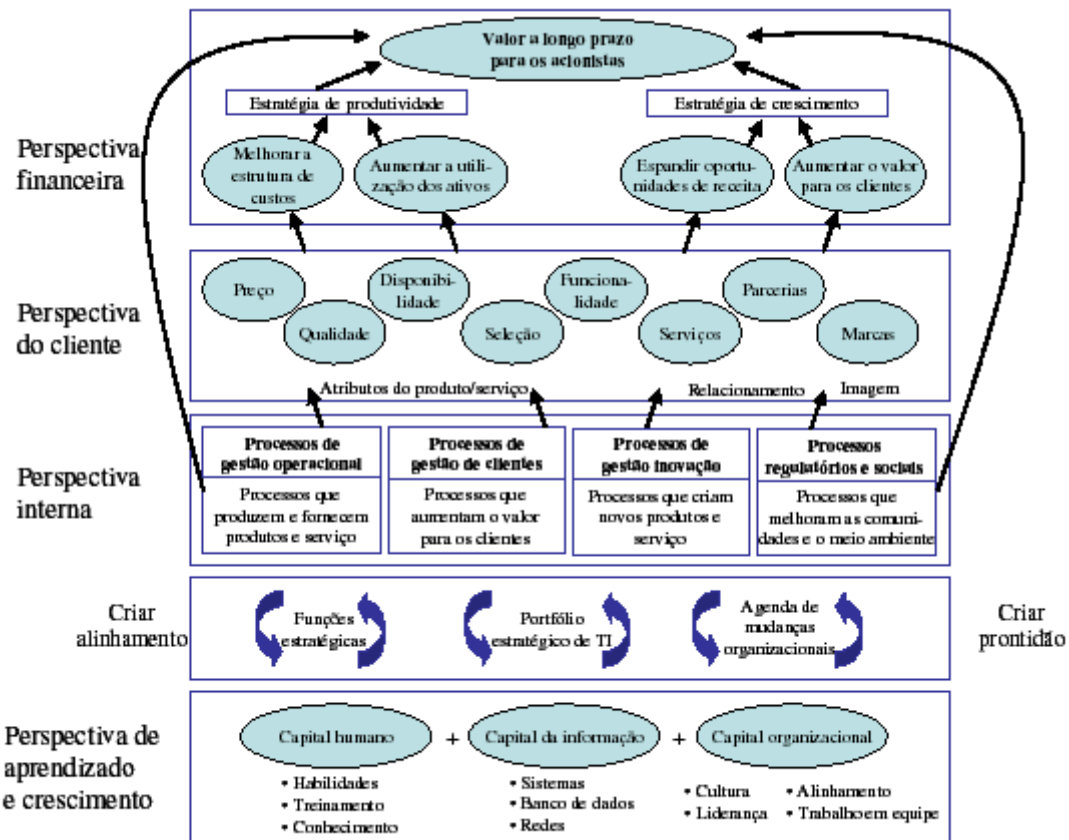


Figura 5: Perspectiva aprendizado e crescimento do modelo *Balanced Scorecard*

Fonte: KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. 8 ed. Rio de Janeiro, Campus, 2004. p.54

3.2 Mapa Estratégico

O mapa estratégico fornece um modelo que comunica a estratégia de forma simplificada e acessível. De acordo com Kaplan e Norton (2004, p.57) “o mapa é a representação visual da estratégia, mostrando numa única página como os objetivos nas quatro perspectivas se integram e combinam para descrever a estratégia”.

O mapa estratégico se configura como um diagrama que comunica a estratégia de forma coesa, integrada e sistemática. Interligado por setas, que representam as relações de causa e efeito entre os objetivos dispostos nas quatro perspectivas, o modelo facilita a visualização de como os objetivos se inter-relacionam e como cada um contribui para o

crescimento da organização. A importância dessas relações é enfatizada Kaplan e Norton (1997, p. 16):

A ênfase na construção de relações de causa e efeito no scorecard gera um raciocínio sistêmico dinâmico, permitindo que os indivíduos nos diversos setores da organização compreendam como as peças se encaixam, como o seu papel influencia o papel de outras pessoas, além de facilitar a definição dos vetores de desempenho e as iniciativas correlatas que não apenas medem a mudança, como também a alimentam.

A capacidade de inferir a estratégia pela simples análise dos objetivos e indicadores do scorecard e as conexões do mapa estratégico e a apresentação acessível da estratégia, colocada numa folha de papel, fazem do BSC um modelo que permite a fácil associação da estratégia organizacional para todos os funcionários da empresa.

O mapa deve apresentar alguns aspectos referentes aos componentes e inter-relacionamentos da estratégia para que sua construção não apresente falhas. Assim, os princípios relacionados são: (KAPLAN; NORTON, 2004 apud LUIZ, 2004, p.4)

- a) a estratégia equilibra forças contraditórias: a estratégia deve contrabalancear e articular os objetivos de curto e longo prazo da organização.
- b) cria-se valor por meio de processos internos: os gestores devem identificar os processos internos que são críticos para o crescimento e desenvolvimento da organização, pois esses processos apresentam aspectos diferenciados que geram valor aos clientes e acionistas.
- c) a estratégia compõem-se de temas complementares e simultâneos: a identificação dos temas estratégicos e a percepção da inter-relação causal entre eles, ou seja, a relação de causa e efeito que um objetivo tem sobre o outro e como eles formam uma rede integrada dos objetivos.
- d) o alinhamento estratégico determina o valor dos ativos intangíveis: a mensuração dos ativos intangíveis decorre do grau em que tais recursos contribuirão para a realização da estratégia, para isso, ele deve estar conectado às perspectivas financeira, clientes e processos interno.

3.3 Painel de Indicadores

Os objetivos estratégicos contidos em cada perspectiva precisam ser medidos para que haja um processo de acompanhamento do progresso da organização em atingir suas metas e a estratégia projetada. O objeto de mensuração proposto por Kaplan e Norton (1997) são os indicadores – ou *key performance indicators* (KPI) – instrumentos que apontam a direção dos resultados que se pretendem alcançar. Existem dois tipos de medidas: as de ocorrências (*lagging indicators*) indicam resultados “a posteriori”, ou seja, avaliam ações que já foram executadas. E as medidas de tendência (*leading indicators*) que medem ações que indicam ou impulsionam aos resultados, ou seja, vetores de desempenho. Este tipo de indicador analisa o impacto de ações que ainda não terminaram e demonstra a contribuição delas para o alcance dos resultados esperados.

Os indicadores são ferramentas centrais por permitirem um acompanhamento das principais variáveis de interesse da empresa e por possibilitar o planejamento de ações visando melhorias de desempenho. Medições são essenciais em qualquer situação, pois explicitam problemas e facilitam a tomada de ações de modo a resolvê-los. A seleção dos indicadores deve salientar aqueles que são capazes de promover melhorias contínuas e o desempenho ótimo da organização. As medições também auxiliam nas decisões gerenciais e tomadas de decisão, que muitas vezes são tomadas em função destes elementos.

3.4 Processo de Implantação do Balanced Scorecard

O processo de construção do BSC leva de oito (8) a doze (12) semanas (LIMA; CATANI; PONTE, 200-), espaço de tempo em que se definem a estratégia, os objetivos e os indicadores de desempenho e se elaboram as avaliações periódicas para acompanhamento da estratégia.

O primeiro momento começa com o patrocínio da alta administração. A liderança executiva serve para encabeçar o processo de mudança e garantir legitimidade às ações que serão implantadas.

O segundo passo é a criação da equipe de líderes. Essa equipe deve mobilizar a organização para a realização do projeto, participar ativamente na descrição da estratégia

para implementar a visão de futuro, validar todos os produtos gerados no projeto e disseminar a estratégia formulada e descrita em toda a organização. O ideal é que seja formada por pessoas que representem a totalidade da organização e sejam reconhecidas por sua competência técnica e poder de persuasão. Uma segunda equipe, a de desenvolvimento, que atua junto aos consultores, é criada para coordenar e apoiar a construção do BSC. Nesse caso, as pessoas que a compõem devem absorver os conceitos da metodologia e as ferramentas utilizadas, coletar com imparcialidade insumos de diversas fontes, sintetizá-los e elaborar propostas, induzir e facilitar o diálogo estratégico, acompanhar e compreender em profundidade as decisões tomadas ao longo do projeto e o seu conteúdo, contribuir com a equipe de líderes na disseminação da estratégia em toda a organização e multiplicar o conhecimento e experiência em futuras aplicações da metodologia na organização. O perfil desejado para essa equipe são pessoas com capacidade para pensar na organização como um todo, ter experiência na organização e facilidade de trânsito entre os colegas e a liderança. (SYMNETICS, 2007).

A fase seguinte é a coleta de insumos e entrevistas com os líderes e representantes da estrutura organizacional, como diretores, superintendentes e chefes de seção, para a construção do mapa estratégico. Os entrevistadores captam informações sobre o destino estratégico da organização, sobre as perspectivas de futuro e missão, processos, internos, clientes e competências, entre outras, para subsidiar a construção do mapa estratégico. Deverão levantar também planos financeiros, segmentação de clientes e informações gerais da organização como tendências, concorrências, desafios e oportunidades.

O processo de construção do mapa estratégico começa com a declaração da missão organizacional. A missão da organização fornece o ponto de partida da trajetória que a organização irá seguir, descrevendo como a empresa espera agir e criar valor para os acionistas. Para Kaplan e Norton (2004, p.36) “a missão é uma declaração concisa, com foco interno, da razão de ser da organização, do propósito básico para o qual se direcionam suas atividades e dos valores que orientam as atividades dos empregados”.

Definida a missão, constroem-se as metas de médio e longo prazo, que representam a percepção externa de como a organização deve se orientar para o mundo. As declarações de missão e visão são vagas demais para conduzir as decisões sobre as rotinas e

ações da organização, portanto, a criação de objetivos estratégicos definem como converter os anseios da empresa em realidade. (KAPLAN; NORTON, 2004, p.37)

Dispostos nas quatro perspectivas: financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento, e interligados por setas que representam as relações de causa e efeito, os objetivos completam o mapa estratégico.

A finalização do mapa é acompanhada do desdobramento dos objetivos estratégicos em indicadores e metas e para a consolidação das ações. Esse processo é de extrema importância, pois “[...] sem quantificações os objetivos não passam de declarações passivas de intenções [...]”. (TOSCANO, 2008, p.31). E de acordo com Kaplan e Norton (2004, p. 399) “[...] não se consegue gerenciar o que não se pode medir”.

Em geral, os objetivos de uma organização possuem medidas que refletem os resultados de cada ação. Para Kaplan e Norton (1997) devem ser usados dois tipos de medidas: as de ocorrências (*lagging indicators*) e as de tendência (*leading indicators*).

[...] um bom *Balanced Scorecard* deve ser uma combinação de medidas de resultado e vetores de desempenho. As medidas de resultado sem os vetores de desempenho não comunicam a maneira como os resultados devem ser alcançados, além de não indicarem antecipadamente se a implementação da estratégia está sendo bem-sucedida ou não. (KAPLAN; NORTON, 1997, p.156)

A aplicação do modelo BSC é finalizada com a estruturação das Reuniões de Acompanhamento da Estratégia – RAE’s – que é um processo de monitoramento da estratégia. Nessas reuniões são acompanhados os indicadores de tendência e as medidas de resultado.

Para Paton et. al (199-) o processo de construção e implantação do BSC se desenvolve em torno de quatro etapas:

1^a) **Definição da arquitetura:** que consiste em selecionar a unidade organizacional adequada e identificar as relações entre a unidade de negócios e a organização.

2^a) **Consenso em função dos objetivos estratégicos:** processo de seleção dos objetivos estratégicos através dos insumos coletados em série de entrevistas com as unidades organizacionais. É feita uma sessão de síntese das informações captadas e realizado o

primeiro workshop executivo (reunião com os líderes da organização) para definir a missão, visão e objetivos estratégicos.

3^a) **Escolha e elaboração dos indicadores:** nesse momento, são realizadas reuniões dos subgrupos para elaborar indicadores, e realizado um segundo workshop executivo para validar os indicadores.

4^a) **Elaboração do plano de implementação:** desenvolver o plano de implantação e arquitetar as reuniões de acompanhamento da estratégia. Um ultimo workshop executivo é feito com o objetivo de comunicar a estratégia e apresentar o mapa elaborado.

3.4.1 Dificuldades e barreiras no processo de implantação

O sucesso e o insucesso da metodologia de estratégia, *Balanced Scorecard*, em empresas dos setores privados e público, levou ao questionamento dos possíveis condicionantes que levam ao “fracasso” do modelo.

Segundo Manzini (apud ARAÚJO, 200-, p. 73) “apenas 10% das empresas conseguem implementar e estratégia que formularam”. Para esse autor os problemas de implementação do BSC são consequência de fatores como ausência da visão de futuro e a má gestão. O autor explica que para algumas pessoas da organização a configuração de um panorama de longo prazo é limitado pelo desconhecimento dos objetivos globais da empresa e pela falta de visibilidade futura. A justificativa para a falta de visão de futuro, dada por Manzini, são as incertezas econômico-sociais dos países em crescimento, como o Brasil, que não facilitam projeções de futuro. Sobre a má gestão o autor aponta que a precariedade de ferramentas para acompanhamento da execução da estratégia e a desvinculação do orçamento da estratégia e da remuneração das pessoas causam entraves à adequada implantação do BSC.

Epstein e Manzoni (apud GALAS; PONTE, 2004, p.5) afirmam que o processo de implantação do *Balanced Scorecard* é difícil porque introduz um processo de mudanças na organização, e que essas afetam a disponibilidade de informações relacionadas com o desempenho organizacional. Para eles, as duas principais razões de falhas na implementação do BSC estão associadas a sistemas de medição mal projetados e em dificuldades para implantá-lo.

Já os idealizadores da metodologia, Kaplan e Norton (2004, p.6) através de pesquisa com diversas empresas, concluíram que a maior parte dos episódios de insucesso do uso do BSC estava na fase de implantação do modelo. De acordo com eles “[...] na maioria dos casos – estimamos 70% - o verdadeiro problema não é má a estratégia... é a má execução”.

Assim Kaplan e Norton (2000, pp.371-382), apresentam os problemas relacionados à implementação da metodologia sob três (3) aspectos: transição, de projeto e de processo (quadro 1).

Os **problemas de transição** relacionam-se ao caso de aquisições e/ou fusões de empresas, onde geralmente há mudança de liderança e equipe, dentre os quais se destacam:

- A nova gestão demonstra desinteresse e abandona o processo gerencial do *Balanced Scorecard*;
- A adoção de estratégias que priorizam a redução de custos e a produtividade, devido aos elevados ágios pagos nas aquisições, muitas vezes não consideram o BSC como ferramenta importante no processo de *downsizing*. E mesmo que o utilizassem, provavelmente subestimariam os aspectos de aprendizagem e crescimento do *scorecard*.
- O novo líder ao implantar uma nova estratégia associa o BSC à velha estratégia deficiente e descarta o modelo.
- Substituição de um tipo de liderança gerencial, mais compatível com o *scorecard*, por um estilo de liderança centralizador e autocrático, que inclui sistemas de planejamento formais e hierárquicos.

Os **problemas de projeto** mais comuns são:

- Indicadores insuficientes ou em excesso geram falta de equilíbrio entre resultados almejados e vetores de desempenho;
- Vetores incorretos e desvinculados de programas específicos de melhoria dos indicadores de processos internos do *scorecard*; medidas de resultado (indicadores de ocorrência) sem os vetores de desempenho (indicadores de tendência),
- *Scorecard* concebidos sem a história da estratégia, a qual é contada pela integração das medidas de resultado com os vetores de desempenho por meio das relações de causa e efeito;
- Falta de alinhamento da estratégia das unidades de negócio com a estratégia geral (corporativa).

Os principais **problemas de processo** são:

- Falta de comprometimento alta administração para definir a estratégia e se envolver no processo de construção;
- Envolvimento de poucas pessoas no processo de construção pode restringir a estratégia tornando-a visão de poucos e não representativa da organização como um todo. Em situação contrária, a participação de muitas pessoas no processo pode gerar discussões desgastantes e pouco produtivas, o ideal é trabalhar com grupos limitados a fim de permitir discussões ativas e formação gradual de consenso;
- Encastelamento do *scorecard* no topo, ou seja, a estratégia fica restrita a alta administração, coibindo a participação dos empregados e o envolvimento no processo, o que dificulta tornar a estratégia uma tarefa de todos;
- Tempo do processo de desenvolvimento muito longo, devido a insistência da equipe em desenvolver os melhores indicadores. De acordo com a experiência em empresas, Kaplan e Norton (2000, p.379) eles revelam que os indicadores devem evoluir com o uso e a experiência, ou seja, através da ação e do aprendizado organizacional;
- Tratamento do BSC como projeto da área de sistemas e não como projeto da administração;
- Contratação de consultores inexperientes os quais usam a sua metodologia preferida sob a chancela do BSC;
- Implementação do BSC apenas para fins de remuneração acréscimo de novos indicadores não financeiros ao plano de remuneração por incentivos, desconsiderando a tradução da estratégia como parte do processo do scorecard.

Outros autores consagrados apresentados por Galas (2004) evidenciam suas perspectivas em torno do que acreditam ser os motivos para as falhas no processo de implantação do *Balanced Scorecard*. Schneiderman (1998 apud GALAS,2004) pontua os principais erros no processo como sendo: indicadores mal definidos devido a inexperiência das organizações em determinar medidas para os ativos não financeiros; metas negociadas ao invés de serem definidas baseadas nos desejos dos *stakeholders*⁶, nos limites fundamentais do processo, na melhoria da capacidade das atividades e nos meios para atingir os objetivos, visando a não criação de metas superiores ou inferiores a capacidade organizacional, porém

⁶ Stakeholders: são as partes interessadas.

que sejam desafiadoras; não uso do estado da arte em melhoria de processos, desacerto que tem levado empresas a processos de tentativa e erro ao invés de usar métodos científicos.

Olve, Roy e Wetter (2001 apud GALAS, 2004) destacam o não comprometimento da alta administração como fator de insucesso do BSC, para este autor a liderança deve atuar não só em apoiar o processo como também participar e assegurar que este esta sendo realizado de maneira prioritária. Becker (2003 apud GALAS,2004) ratifica a idéia desses autores e acrescenta que a participação da alta administração é pré-condição para a aceitação interna dos funcionários e para a realização das mudanças.

4 FATORES DE SUCESSO

O *Balanced Scorecard* vem se consagrando como um sistema de gestão estratégica para as organizações, e por isso, tem ganhado adeptos no mundo inteiro. Dados de uma pesquisa da consultoria Bain & Co., em 1999, indicam que 50% das empresas americanas listadas na *Fortune 1000* adotaram o *Balanced Scorecard*. Nos países da Europa, a taxa de adoção está entre 40 e 45% (KAPLAN; NORTON, 1997).

Relatos demonstram que o BSC não é uma moda gerencial, pois ele possui características que evidenciam sua abrangência em agregar novas visões de melhoria do processo de gestão das organizações.

O sucesso de várias empresas que implantaram o BSC e a solidez que a metodologia vem adquirindo, despertam o interesse de tantas outras em implantá-lo. No entanto, ele “não é uma panacéia para empresas em crise” (TOSCANO, 2008, p.37).

Segundo Goldszmidt (apud TOSCANO, 2008, p.37) “o BSC não é um sistema de gestão que por si só assegura o bom desempenho da organização. O *Balanced Scorecard* deve estar conectado com processos organizacionais e gerenciais eficazes e só assim a empresa poderá auferir resultados satisfatórios”.

Neste contexto, é fundamental que as organizações identifiquem os fatores decisivos que irão assegurar o sucesso na implementação do *Balanced Scorecard*. Em análise feita por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) das dez escolas de estudos da estratégia apresentadas no livro *Safári da Estratégia*, o destaque é dado em grande parte à formulação em detrimento do processo de implantação. Esse fato leva as empresas à desinformação do quanto da estratégia está sendo implementada e se as ações desenvolvidas estão contribuindo para o potencial desempenho organizacional.

Em adição a esses fatos, revelou-se que 90% das organizações apresentam esforços inócuos para executar satisfatoriamente a estratégia planejada.

Assim, a ausência de um norteador para a maneira adequada de implantação do BSC e as diversas dificuldades encontradas pelas organizações no processo, aliados à escassa

literatura sobre a implantação do *Balanced Scorecard* abriram espaço para o estudo dos fatores críticos de sucesso da metodologia.

Este capítulo apresenta os fatores críticos referenciados pela literatura para que o BSC seja implantado com sucesso nas organizações. A escolha dos fatores críticos de sucesso do *Balanced Scorecard* foi feita com referência na literatura de Kaplan e Norton (2000), no estudo desenvolvido por Toscano (2008) e baseada nas “regras de ouro” explicitadas por Roest (1997 apud GALAS, 2004).

As pesquisas de Kaplan e Norton (2000) revelaram um padrão permanente nas empresas que obtiveram sucesso na implantação do BSC. Ainda que cada uma delas abordasse o BSC à sua maneira e em conformidade com suas características e contexto, abordando o processo de acordo com suas particularidades, os autores observaram que cinco (5) princípios comuns sempre atuaram no processo de implantação do *Balanced Scorecard*. Denominados “princípios da organização focalizada na estratégia”, são eles: traduzir a estratégia em termos operacionais, alinhar a organização à estratégia, transformar a estratégia em tarefa de todos, converter a estratégia em processo contínuo e mobilizar a mudança por meio da liderança executiva.

Para Roest (1997 apud GALAS, 2004) dez (10) fatores, denominados “regras de ouro”, devem ser ressaltados quando da implantação do BSC: (1) não existe uma solução padrão, pois todas as empresas são diferentes e apresentam particularidades características; (2) o apoio da alta administração é fundamental; (3) a estratégia é o ponto inicial do processo; (4) os objetivos e medidas devem ter um número limite de equilíbrio; (5) o intervalo de tempo entre análise e implantação não deve ser muito breve nem muito extenso; (6) adotar abordagens top-down e bottom-up; (7) o BSC sugere ligação entre sistemas de informação e medição do desempenho; (8) os sistemas de comunicação são importantes; (9) considerar o efeito dos indicadores no comportamento dos funcionários e (10) nem todas as medidas podem ser quantificadas.

O trabalho desenvolvido por Toscano (2008) sintetiza as opiniões de Pietro et.al (2006), que analisam 26 aspectos da implantação do BSC em uma grande empresa. Agrupando-os em sete (7) temas principais, seu trabalho discorre sobre os fatores determinantes do sucesso na implantação do *Balanced Scorecard*, sendo eles: o alinhamento

com a estratégia, sua operacionalização, a necessidade de torná-la um processo contínuo, a importância do trabalho em equipe, o envolvimento da alta administração, o alinhamento dos sistemas de suporte (Recursos Humanos e Tecnologia da Informação) e algumas questões relativas a processos.

A seguir, com base nos estudos desses três autores serão discutidos 6 aspectos essenciais para a implantação do *Balanced Scorecard* nas instituições públicas.

4.1 Alinhamento com a estratégia

As organizações modernas estão cada dia mais complexas, compostas por numerosos setores, departamentos, diretorias e um grande número de funcionários. Cada setor se especializa em um determinado tipo de serviço e fica envolto com seus próprios objetivos. Para Kaplan e Norton (2000) as organizações projetadas em torno de especialidades funcionais, operam individualmente, cada qual a sua maneira, dificultando a implementação da estratégia organizacional, pois essas organizações enfrentam problemas de comunicação e coordenação entre as funções especializadas.

A sinergia entre as partes da organização é um desígnio primordial para o alinhamento da empresa como um todo em torno de uma única estratégia. Segundo Kaplan e Norton (2000, p.22) “para que o desempenho organizacional seja maior que a soma das partes, as estratégias individuais devem ser conectadas e integradas”. Logo, a estratégia exige que as unidades de negócio estejam alinhadas e conectadas à estratégia.

4.2 Operacionalização da estratégia

A estratégia é o ativo abstrato crítico para o sucesso da organização, pois ela orienta os recursos e as capacidades internas (ativos físicos e intangíveis) para a criação de valor aos clientes e segmentos do mercado. “Descrever e operacionalizar a estratégia de forma coerente é o grande desafio”. (KAPLAN; NORTON, 2000, p.20). A operacionalização exige que a estratégia seja descritível e que traduza a visão da empresa em objetivos e indicadores mensuráveis. Hrebiniak (apud TOSCANO, 2008, p.43) afirma que para operacionalizar a estratégia é preciso transformá-la em objetivos mensuráveis condizentes com a mesma, pois só assim é possível quantificar os resultados.

A utilização de instrumentos como o mapa estratégico e o painel de indicadores são dois referenciais para a descrição e operacionalização da estratégia. Neles estão contidos os objetivos e as medidas de desempenho que esclarecem o significado da declaração da estratégia, ou missão organizacional, tornando-a palpável às pessoas responsáveis por implementá-la.

A elaboração do mapa estratégico e do painel de indicadores deve salientar o balanceamento entre as medidas. Para isso, a escolha dos indicadores e objetivos deve respeitar uma quantidade de equilíbrio. Na opinião de Simões, Vieira e Domingos (2004, p.11) “o excesso de informações resultante do cálculo de um número muito elevado de indicadores pode trazer mais desvantagens do que vantagens, fazendo com que a escolha dos indicadores exija a definição de critérios e da importância relativa dos mesmos”. Já Roest (apud GALAS, 2004, p.6) afirma que os objetivos e medidas devem ser limitados e equilibrados, porém relevantes.

4.3 Tornar a estratégia um processo contínuo

Baseado nos estudos de casos em empresas, Kaplan e Norton (2000) observaram a emergência de três etapas associadas ao processo de gerenciamento da estratégia que ajudam a torná-la um processo contínuo. São elas: implementação de reuniões gerenciais, conexão da estratégia ao orçamento, e processo de aprendizado e adaptação da estratégia.

Quanto ao primeiro aspecto, os autores afirmam que para tornar a estratégia uma atividade permanente ela deve ser periodicamente revisada. Seja mensal ou trimestralmente, a reunião dos gerentes é indispensável para discutir os resultados e analisar os desvios. As reuniões são práticas simples, mas que fornecem resultados importantes. A participação de um amplo espectro de gerentes garantem um envolvimento maior e mais conhecimento da estratégia para execução do trabalho, além de possibilitar o *feedback*. A integração das reuniões gerenciais em que se discutem o desempenho financeiro e o orçamento ao processo de gerenciamento das iniciativas estratégicas ou ao painel de indicadores, levam a organização a associar seu plano de negócios e indicadores financeiros aos ativos intangíveis que geram valor para a organização.

As empresas bem-sucedidas com a implantação do BSC adotaram um processo de gerenciamento da estratégia, chamado *loop* duplo, que integra o gerenciamento tático ao gerenciamento estratégico. O primeiro se desenvolve em torno dos temas financeiros, orçamentários e operacionais, buscando avaliar periodicamente o andamento da empresa e as condições que ela opera. O segundo, avalia a estratégia, revisando objetivos e verificando se as metas estão sendo atingidas. Os dois processos de gerenciamento quando integrados trabalham de forma que o *Balanced Scorecard* proteja as iniciativas de longo prazo da subotimização de curto prazo, ao mesmo tempo que o processo orçamentário resguarda as ações de longo prazo das pressões de apresentação de bons resultados financeiros no curto prazo. Desse modo, garantem os interesses da organização em todos os sentidos.

A integração orçamento-estratégia também fornece critérios para avaliar os investimentos e ações potenciais que a empresa pode tomar, pois ao associar a estratégia ao orçamento é possível desenvolver um raciocínio estratégico na seleção de investimentos, elegendo preferencialmente, aqueles que causam impacto positivo na estratégia global da organização.

Por fim, o processo de aprendizado e adaptação da estratégia também contribui para torná-la uma atividade contínua dentro da organização, pois consiste em trabalhar a estratégia permanentemente, testando hipóteses, verificando o feedback, refinando programas em andamento para melhorar a qualidade do serviço, entre outras ações que levam a oportuna adaptação e melhoria da estratégia.

4.4 Trabalho em equipe (transformar a estratégia em tarefa de todos)

Kaplan e Norton (2000) enfatizam a importância do envolvimento dos funcionários no processo de implantação e execução da estratégia. A participação de todos os empregados, desde os níveis mais elevados até o operacional é fundamental para que sejam atingidas as metas e objetivos organizacionais. Para isso, as organizações focalizadas na estratégia exigem que todos os funcionários compreendam a estratégia e conduzam suas tarefas cotidianas de modo a ter êxito na execução da estratégia.

O *Balanced Scorecard* é uma ferramenta que auxilia a alta administração a comunicar a estratégia e educar os funcionários a trabalharem em torno dela. A comunicação

eficaz contribui para a difusão dos objetivos estratégicos entre todos os funcionários, criando o entendimento e o comprometimento dos membros da organização em promover a mudança organizacional. Muitas vezes o scorecard é usado para a definição de objetivos individuais, desse modo, vincula a estratégia organizacional às metas pessoais. Cada indivíduo compreende que a sua atuação específica contribui para o alcance dos objetivos e metas da unidade de negócios.

O comprometimento dos funcionários com a execução da estratégia, pode ser atingido de outras formas. Empresas bem-sucedidas na implantação do BSC utilizaram o mecanismo de remuneração por incentivos vinculados à estratégia. Desse modo, associava-se o cumprimento e desempenho dos objetivos estratégicos a recompensas financeiras. Esta abordagem incentiva e aumenta o interesse dos funcionários em compreender a estratégia, a buscar mais informações e a conhecer melhor os indicadores. (KAPLAN; NORTON, 2000, p.13)

[...] a implementação da estratégia exige que todas as unidades de negócio, unidades de apoio e empregados estejam alinhados e conectados com a estratégia. E com a rapidez das mudanças na tecnologia, na concorrência e nos regulamentos, a formulação e a implementação da estratégia devem converter-se em processo contínuo e participativo. As organizações de hoje necessitam de uma linguagem para a comunicação tanto da estratégia como dos processos e sistemas que contribuem para a implementação da estratégia e que geram *feedback* sobre a estratégia. O sucesso exige que a estratégia se transforme em tarefa cotidiana de todos.

4.5 Envolvimento da alta administração

A estratégia exige mudanças em diversas áreas da organização, demanda trabalho em equipe, coordenação, foco contínuo, dentre outros fatores que precisam ser conduzidos pela liderança administrativa. O papel dos líderes na implantação do *Balanced Scorecard* é de fundamental importância no processo de implantação, pois através sua influência é que se alcançará o cumprimento das metas e objetivos de toda equipe. Cabe ao líder promover a coerção das pessoas no sentido de adotarem novas posturas e um comportamento adequado às mudanças, assim como cabe à ele fazer acompanhamento e o assessoramento nos processos na busca pelo alcance dos resultados e da visão de futuro para a organização.

Essa atitude da liderança proporciona segurança aos colaboradores propiciando a criação de uma cultura organizacional capaz de formar colaboradores abertos às inovações e riscos e uma equipe preparada e ajustada para as mudanças.

4.6 Alinhamento dos sistemas de suporte (Recursos Humanos e Tecnologia da Informação)

A elaboração e o acompanhamento dos indicadores e medidas do planejamento estratégico do *Balanced Scorecard* demandam uma série de informações da organização. Os sistemas de informação oferecem aos gestores um suporte para obtenção da informação com prontidão, coerência e confiabilidade. A computação corporativa tem evoluído para criar novos e melhores instrumentos de apoio à tomada de decisão. Um exemplo disso é a tecnologia ERP (Enterprise Resource Planning), que “otimiza o tráfego de dados dentro da corporação (on-line), minimiza a manipulação e como consequência, assegura uma maior confiabilidade para as informações” (ORLANDINI, 2005).

Para que haja alinhamento da estratégia com os sistemas de informação, as rotinas, processos e métodos de trabalho precisam estar bem coordenados e integrados de modo que as informações possam ser informatizadas e disponibilizadas. De acordo com Orlandini (2005) “os sistemas de informação são peças fundamentais para as empresas, não apenas na elaboração de relatórios, mas fazem parte de todos os departamentos e atividades da companhia, desde o simples controle até a confecção de planos estratégicos complexos”.

Outro ponto atentado pelo autor é que a eficiência dos sistemas não é medida pela informatização, mas pela qualidade e eficiência dos métodos, assegurando a informação desejada, confiável e no tempo certo. A tecnologia deve ser compreendida como uma ferramenta, um dos diversos métodos para assegurar qualidade, competitividade, redução de custos mas não o único. A atribuição do desenvolvimento dos sistemas da corporação e sua análise são tarefas que cabem aos administradores. No entendimento de Lima e Vilela Júnior (2004) a simples implantação de um sistema não garante bons resultados à empresa. É preciso planejamento, organização, alinhamento estratégico e qualidade no seu desenvolvimento para habilitar a empresa a alcançar seus objetivos, usando os recursos disponíveis de forma mais eficiente.

5 O BALANCED SCORECARD APLICADO NO SETOR PÚBLICO

O BSC é uma ferramenta de gestão estratégica caracterizado pela alta adaptabilidade e flexibilidade na formação da estratégia organizacional. A construção interativa dos objetivos estratégicos e dos indicadores e a configuração singular e particular do mapa estratégico o tornam um instrumento universal. Por essas e outras características o modelo se adequa ao contexto em que é inserido e por isso, apesar de originalmente ter sido implantado em empresas do setor privado o BSC tem tido crescente aplicação em organizações públicas.

No Brasil nota-se um movimento incipiente pela adoção do *Balanced Scorecard* nas organizações públicas, e embora ainda não haja uma estatística disponível sobre o grau de utilização do modelo podem-se enumerar diversas organizações públicas que já empregaram a metodologia como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), o Instituto Nacional do Câncer (INCA), a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento (SEGES) e diversos órgãos do Governo de Minas Gerais como a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SECTES), a Secretaria de Estado de Saúde (SES), a Companhia de Gás de Minas Gerais (GASMIG), a Companhia Elétrica de Minas Gerais (CEMIG), entre outras.

A customização do modelo para as organizações públicas perpassa pelos diferentes valores e critérios de desempenho que uma instituição de interesse público possui como: atender as demandas sociais e obter impacto social positivo das políticas públicas, promover a geração de valor para a sociedade e, por fim, a isenção de fins lucrativos. Em suma, enquanto o setor privado tem o objetivo de maximizar o lucro, o setor público tem o dever de realizar a sua função social, com qualidade na prestação de serviços e com o menor consumo de recursos possível.

Sendo assim, a configuração do mapa estratégico é a primeira diferença na construção do BSC (fig.6). Nele a missão é o norteador da estratégia e, não a perspectiva financeira, como nas organizações privadas. Para as últimas, a performance financeira traduz o alcance dos resultados e o valor para os acionistas. Já no setor público, o objetivo não é o lucro, e sim o atendimento das demandas da sociedade. Segundo Kaplan e Norton (1997,

p.189) “o sucesso deve ser medido pelo grau de eficiência e eficácia com que essas organizações atendem às necessidades de seus participantes”. E o critério definitivo para se chegar a esse objetivo é o desempenho no cumprimento da missão. Desse modo, é criada uma nova perspectiva relacionada à missão, denominada perspectiva institucional. Essa perspectiva é a orientadora da estratégia no setor público.

Figura 6: Diferenças na configuração do mapa estratégico entre os setores privado e público
Fonte: KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. 8 ed. Rio de Janeiro, Campus, 2004. 504p.

Outro aspecto diferencial é a função da perspectiva financeira. Para o setor privado o desígnio dessa perspectiva é gerar retornos do capital. Para isso, são estipulados objetivos que visam aumentar as taxas de crescimento e o volume de vendas, por exemplo. Já no setor público, onde não há fins lucrativos, a perspectiva financeira possui objetivos de aperfeiçoar a gestão do orçamento, como melhorar a alocação dos recursos orçamentários, promover a integração planejamento-orçamento e reduzir o custo de processos. Para autores como Motta (apud GHELMAN, 2006, p.64) nas organizações públicas, “[...] a perspectiva financeira não é o objetivo final, mas sim um meio para obtenção de recursos necessários para o cumprimento de sua função social”.

A perspectiva de clientes também sofre uma modificação, pois enquanto para a administração privada a cobrança por resultados decorre dos acionistas, na gestão pública as exigências são feitas por uma clientela mais subjetiva e geral: a sociedade.

O quadro 2 apresenta, sucintamente, as diferenças na elaboração do mapa estratégico em organizações privadas e públicas:

Quadro 1 – Comparação do mapa estratégico dos setores público e privado

Especificação	Setor	
	Privado	Público
Missão e Estratégia	A estratégia fica no topo do BSC.	A estratégia fica no centro do BSC.
Perspectiva Financeira	Trata das necessidades de satisfação dos acionistas (criação de valor sustentável) e dos clientes e de geração de cash-flow.	Os indicadores financeiros em organizações sem fins lucrativos podem ser vistos como catalizadores do sucesso dos clientes (cidadãos) ou como restrições entre as quais a organização deve operar.
Perspectiva Clientes	Avalia a atuação relativamente à principal fonte de receita das empresas.	A perspectiva Clientes sobe de nível relativamente ao BSC aplicado a empresas privadas. Essa perspectiva emerge da missão e não da captação de recursos financeiros a partir dos interessados na empresa. A organização pública deve determinar a quem serve e qual a melhor forma de o fazer para concretizar a sua missão.
Perspectiva Processos Internos	Para oferecer valor aos clientes são necessários processos internos otimizados que permitam obter níveis de custos baixos e competitivos.	Indicam processos internos que devem melhorar até atingir excelência para direcionar valor aos cidadãos (clientes).
Perspectiva Aprendizado e Crescimento	O êxito do desempenho dos processos depende da capacidade de construir, manter e desenvolver a infra-estrutura básica da organização (pessoas, tecnologia, capital, intelectual, etc).	Funcionários motivados com competências e ferramentas adequadas operando num clima organizacional desenhado para sustentar os aperfeiçoamentos adaptados nos processos, são os ingredientes para prosseguir melhorando continuamente, dentro dos limites financeiros, em direção ao sucesso dos clientes (cidadãos) e realização da missão.

Fonte: Adaptado de PEDRO, José Maria. **O Balanced Scorecard (BSC) no sector público.**

[S.l : s.n., 200- ou 199-]

6 OPORTUNIDADES DO BSC PARA SOLUCIONAR ENTRAVES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O setor público apresenta características oriundas das disfunções da administração burocrática e outras próprias do aparato político, como as destacadas pela consultoria Symnetics (2007): conflito de interesses, pessoalidade, complexidade dos temas, falta de integração entre os agentes, descontinuidade desse segmento, entre outros.

Nesta seção será destacada como a implantação do BSC pode ser uma oportunidade para resolver ou diminuir os efeitos desses entraves, a fim de tornar a administração pública mais eficaz, eficiente e para o desenvolvimento público pautado em princípios da gestão moderna e focada em resultados.

a) Conflito de interesses

Nos setores público e privado as ações são alvo de diferentes interesses e agendas. Entretanto, nas organizações públicas essas relações se demonstram mais complexas e conflitantes porque envolvem um maior número de atores, representadas por diversos grupos como políticos, legisladores, sindicatos, comunidade, etc, com interesses mais diversos ainda. O *Balanced Scorecard* à medida que explicita as ações de governo como parte de um planejamento estratégico e demonstra a relação dessas ações para o alcance da missão pretendida, delimita a agenda de governo. Desse modo, favorece a discussão entre os envolvidos em torno da estratégia e não de interesses partidários, pessoais ou políticos.

b) Pessoalidade

Conforme Junquilha e Melo (1999) o exercício da função política-administrativa em organizações públicas brasileiras é marcada por relações de pessoalidade. O fato de interesses particulares se sobreporem às vontades da coletividade é explicitado por Da Matta (1990; 1993 apud JUNQUILHO; MELO, 1999) que destaca as relações pessoais como um elemento estrutural marcante em nossa sociedade. Também HOLANDA (1997 apud JUNQUILHO; MELO, 1999) salienta que a gestão pública brasileira se caracteriza pelo alto grau de pessoalidade, predominando mais as vontades e objetivos particulares do que o coletivo nos quadros administrativos. As evidências de propriedades estruturais da sociedade brasileira

impregnadas em certos comportamentos e práticas organizacionais como a personalidade, as ingerências políticas externas e internas, a descontinuidade administrativa e os critérios políticos demonstram que as políticas públicas muitas vezes perdem o foco sua proposição. Desse modo, passam a atender aos anseios de particulares ao invés de prestar assistência aos cidadãos.

Com o uso do BSC é possível identificar o foco de atuação das organizações que é o interesse dos clientes. No caso do setor público o foco das políticas públicas são os cidadãos, desse modo, com as ações focadas em objetivos estratégicos é possível coibir que uma política seja desenvolvida pela personalidade do governo ou de seu representante, garantindo a relevância das ações governamentais. Outro ponto do modelo é que esses objetivos e metas ficam expostos, o que garante maior transparência para que os resultados sejam cobrados.

c) Complexidade dos temas estratégicos

O aparato público possui uma grande amplitude do seu leque de atuação, o campo de influência vai desde saúde, educação, agricultura até economia, ciência e tecnologia. Perpassar por todos esses setores e desenvolver ações que contribuam para o desenvolvimento sem torná-los temas atomizados é um grande desafio para a gestão pública. O BSC, nesse sentido, tenta iluminar as relações entre sistemas complexos, estabelecendo cenários de diagnóstico e exploratório, de modo a esclarecer os setores críticos ou prioritários de investimento ou ainda carentes de vigilância.

d) Falta de integração entre os diferentes agentes

A existência de múltiplos órgãos que tratam do mesmo tema e executam projetos concomitantes tornam o sistema complexo e as ações sobrepostas. O alinhamento estratégico, através do *Balanced Scorecard*, garante maior sinergia entre os órgãos, pois promove o esforço coordenado de vários órgãos ou setores na realização de uma função ou objetivo. Nesse sentido, o modelo também prevê a realização de reuniões de alinhamento para verificar se há compatibilidade entre os órgãos e se as ações integradas estão dando certo.

e) **Descontinuidade**

A estratégia exige visão de longo prazo e continuidade, que são barreiras no setor público devido à limitação de tempo dos mandatos e a dificuldade em dar prosseguimento nas ações de outro governo. O processo de definição da missão e visão de longo prazo fundamentados em objetivos estratégicos, interligados por relações causais, justificam o prosseguimento das ações de um governo para outro, uma vez que a execução de um objetivo tem impacto sobre o outro. Desse modo, não dar seqüência há um programa ou atividade estratégica não é uma atitude isolada, pois ela gera conseqüências em outras ações da organização. O BSC também pode auxiliar na continuidade das ações públicas, através de mecanismos de perpetuação no tempo, pois por se tratar de um projeto de longo prazo deve ter tratamento especial, como no caso de Minas Gerais, em que o planejamento governamental foi transformado em objetos de lei na forma do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (2007-2023).

f) **Transparência**

Tornar as contas e as atividades públicas mais claras e acessíveis é uma necessidade na administração pública. A transparência é um dos princípios que vem expandindo sua benéfica influencia no meio público. A experiência mais recente desse princípio na gestão pública é a Lei de Responsabilidade Fiscal, que pressupõe a ação planejada e transparente do equilíbrio das contas públicas. O *Balanced Scorecard* também é uma das maneiras de transmitir a informação ao cidadão, uma vez que a estratégia definida é acessível e transparente a todos, através do mapa estratégico. E também por meio do painel de indicadores, o qual demonstra as medidas relacionadas aos projetos e objetivos estratégicos.

g) **Falta de cultura de medição**

A relutância do setor público em definir metas de desempenho é grande, pois essas expõem os resultados e no setor público não há costume de medir os efeitos de uma política ou de elaborar bons indicadores. A implantação do BSC auxilia na construção das metas de desempenho e na definição dos indicadores, construindo um sistema de medição de resultados, tornando os processos mais eficazes e transparentes. Através do painel de indicadores é possível acompanhar os projetos e os indicadores associados a eles. Esse

processo de aferição de resultados que o BSC incorpora nas organizações públicas tem benéfica influência na gestão por resultados, pois fornece instrumentos para a criação de indicadores válidos, relevantes e confiáveis.

7 METODOLOGIA

O método científico é o instrumento pelo qual são definidas as práticas do trabalho científico, as diretrizes e orientações sobre o desenvolvimento da pesquisa e os instrumentos e técnicas abordados. Pode-se dizer que o método é o planejamento e o delineamento dos instrumentos de pesquisa. Para Marconi e Lakatos (2000, p. 46) “método é o conjunto de atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”.

Desse modo, no presente trabalho, o método utilizado compreendeu as seguintes etapas:

- a) determinação do tipo de pesquisa
- b) escolha do método de pesquisa
- c) instrumentos de pesquisa e coleta de dados

A escolha do tipo de pesquisa é fundamental para delimitar os objetivos a serem atingidos no trabalho científico. De acordo com as abordagens de Tripodi et. al. (apud MARCONI; LAKATOS, 2003, p.187) as pesquisas são investigações empíricas que se distinguem pelo objetivo. Para esses autores existem três tipos de pesquisa: qualitativa-descritiva, exploratória e experimental.

- a) Qualitativa-descritiva: tem a finalidade de delinear ou analisar as características de fatos ou fenômenos, avaliar programas ou o isolamento de variáveis-chaves.
- b) Exploratória: tem o objetivo de formular questões ou um problema. Nesse tipo de pesquisa o intento é desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com o ambiente, fato ou fenômeno e clarificar conceitos.
- c) Experimental: consiste em testar hipóteses que dizem respeito a relações de tipo causa e efeito.

No presente trabalho a pesquisa busca identificar e delinear as características do processo de implantação e uso do *Balanced Scorecard* nas organizações públicas e também tenta explicar o sucesso e insucesso da aplicação desse sistema de gestão estratégica. Portanto, tem caráter descritivo e exploratório, cujos resultados esperados são aprofundar o nível de conhecimento relacionado aos fatores críticos para o uso potencial do BSC, com base no referencial teórico pesquisado e nos fatores avaliados pelo estudo.

Toda pesquisa, segundo Marconi e Lakatos (2003) implica o levantamento de dados de variadas fontes. Os instrumentos de pesquisa utilizados neste trabalho foram: revisão bibliográfica, pesquisa documental e pesquisa de campo com entrevistas semi-estruturadas (apêndice).

a) Revisão bibliográfica

A revisão bibliográfica é fundamental para garantir o embasamento teórico ao tema e ao problema de pesquisa. Para isso, foram realizadas pesquisas e consultas em obras de referência ao assunto e obras literárias de autores clássicos. Não se limitando a isso, a pesquisa bibliográfica foi estendida a revistas técnicas e científicas, artigos de jornais, periódicos e teses de dissertação, mestrado e doutorado.

b) Pesquisa documental e análise de dados primários

A pesquisa documental abrange uma riqueza de documentos a serem explorados que vão além dos arquivos das bibliotecas como contratos e atas, ofícios, comunicados, documentos arquivados em repartições públicas, memórias de reunião, publicações em acervos públicos, decretos, leis, entre outros (MATTAR, 2003). Segundo Marconi e Lakatos (1996) “[...] a vantagem desse tipo de pesquisa é que as informações obtidas podem ser consideradas fidedignas e válidas, uma vez que os documentos não foram escritos com o intuito de fornecer informações para investigação e servem de complementos a informações obtidas em outras fontes de coleta.” Porém esse tipo de pesquisa apresenta dificuldades no acesso às informações, isto é, somente alguns documentos são disponibilizados para divulgação pública. Outros, de caráter confidencial e restrito, têm, por razões óbvias, o acesso deliberadamente negado.

b) Pesquisa de campo

A pesquisa de campo possibilita a obtenção de dados ou documentação direto do local onde o problema é levantado. Para isso foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com o uso de um roteiro. Marconi e Lakatos (2006) diferenciam as entrevistas em dois tipos: estruturadas e não estruturadas. Nas estruturadas ou padronizadas, o entrevistador segue um roteiro previamente estabelecido. O motivo da padronização é poder refletir nas diferenças entre as respostas e não entre as perguntas. E nas não-estruturadas ou despadronizadas, o entrevistador tem liberdade para desenvolver cada pergunta em qualquer situação ou direção que considere adequada.

Neste trabalho diz-se que foram utilizadas entrevistas semi-estruturadas porque, apesar de as entrevistas serem orientadas por um questionário, o entrevistador teve liberdade para adaptar suas perguntas e explorar mais amplamente uma questão.

A escolha dos entrevistados levou em consideração o envolvimento no processo de implantação do BSC, portanto foram escolhidos dois membros da equipe de desenvolvimento do projeto.

Ainda, foi realizado um estudo de caso para uma análise mais profunda dos fatos e pela riqueza de detalhes que se pode incorporar no estudo. “Ao utilizar o estudo de caso é importante, antes de tudo, interpretar as respostas e os dados encontrados na pesquisa, buscando ser imparcial em relação a noções pré-concebidas ou preconceitos” (YIN, 2005 apud TOSCANO, 2008, p.61).

8 SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO

A Secretaria de Agricultura foi criada em 16 de outubro de 1891, pela Lei nº6, por exigência do governo republicano em organizar a atividade administrativa. Naquela época era chamada de Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Hoje, passados cento e dezessete anos de sua criação, a Secretaria denomina-se Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Minas Gerais (SEAPA).

A SEAPA é uma entidade de direito público e representa parte da pessoa jurídica do Estado de Minas Gerais. É de sua competência promover ações relativas ao fomento e ao desenvolvimento do agronegócio mineiro, estando presente na formulação e implementação de políticas para a agricultura familiar. Sua área de atuação abrange também as atividades agrossilvopastoris, o aproveitamento dos recursos naturais renováveis, o desenvolvimento sustentável do meio rural e à gestão de qualidade, transporte, armazenamento, comercialização e distribuição de produtos (Lei Delegada 114/2007)

A SEAPA já passou por diversas reestruturações internas, a abordagem deste trabalho considera a atualização mais recente da estrutura orgânica, disposta na Lei Delegada nº114 de 25 de janeiro de 2007, a qual determina a seguinte composição:

- Gabinete;
- Assessoria Jurídica;
- Auditoria Setorial;
- Assessoria de Apoio Administrativo;
- Assessoria de Comunicação Social;
- Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças;
- Superintendência de Política e Economia Agrícola;
- Superintendência de Desenvolvimento Rural Sustentável;
- Superintendência de Segurança Alimentar e Apoio à Agricultura Familiar.

Ainda fazem parte da sua estrutura quatro órgãos vinculados: o Instituto Mineiro de Agropecuária, a Fundação Rural Mineira, a Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do estado de Minas Gerais, que serão apresentados a seguir:

Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA)

O IMA foi criado em 7 de janeiro de 1992, pela Lei 10.594 e possui a missão de “exercer no Estado de Minas Gerais, a defesa sanitária animal e vegetal assegurando a oferta de produtos de qualidade, contribuindo para a preservação da saúde pública e a conservação do meio ambiente.”(INSTITUTO, 200-)

Dentre suas atribuições, além de garantir a qualidade e segurança dos alimentos e a defesa sanitária animal, o IMA tem como finalidade implementar programas e ações de inspeção de produtos de origem animal e vegetal e exercer o poder de polícia na fiscalização do comércio e o uso de agrotóxicos.

No âmbito jurídico se caracteriza como uma autarquia, ou seja, possui personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa e financeira.

Fundação Rural Mineira (RURALMINAS)

A Fundação RURALMINAS foi criada em 21 de novembro de 1966 com o objetivo de promover a colonização e o desenvolvimento agrário em Minas Gerais. Passados 27 anos de sua criação a fundação passou por um processo de reestruturação e, a partir do ano de 2000, a RURALMINAS assumiu a competência sobre projetos de infra-estrutura rural como irrigação, saneamento, motomecanização e estradas e deixou de atuar nos setores de colonização e titulação de terras. (FUNDAÇÃO, 200-).

Hoje, sua estrutura oferece serviços e tecnologia de engenharia e mecanização agrícola e desenvolvimento rural proporcionando uma melhor qualidade de vida e trabalho no campo e em conformidade com o desenvolvimento rural sustentável.

Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais (EPAMIG)

A constituição da EPAMIG, como empresa pública, foi efetivada pela Lei nº 6.310, de 8 de maio de 1974. A consolidação do trabalho que desenvolveu ao longo dos 34

anos de sua criação dão à essa empresa a credibilidade para projetar a visão de “Ser referência nacional em pesquisa agropecuária e modelo de excelência em gestão.”

A empresa é referência na execução de pesquisa agropecuária nas áreas de produção animal e vegetal no Estado e tem a função de "apresentar soluções para o complexo agrícola, gerando e adaptando alternativas tecnológicas, oferecendo serviços especializados, capacitação técnica, insumos qualificados compatíveis com as necessidades dos clientes e em benefício da qualidade de vida da sociedade". (EMPRESA, 200-)

Em agosto de 1974, recebeu a atribuição de administrar e coordenar a pesquisa agropecuária no âmbito do estado de Minas Gerais, por meio de convênio celebrado com o Governo de Minas Gerais e o Ministério da Agricultura. Incumbência que foi concretizada com a consolidação do Sistema Estadual de Pesquisa Agropecuária (SEPA), que integrou ações de pesquisa da EPAMIG com as universidades Federal de Viçosa (*UFV*), Federal de Minas Gerais (*UFMG*) e a Federal de Lavras (*UFLA*).

Sua estrutura física contempla sede em Belo Horizonte e cinco centros tecnológicos espalhados pelo estado, com vinte e duas fazendas experimentais, uma estação experimental e dois núcleos tecnológicos, além de um instituto de laticínios e um núcleo de ensino técnico agropecuário.

A EPAMIG também desenvolve pesquisas em parcerias com instituições públicas e privadas.

Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER)

A EMATER-MG foi criada em 1975, com o objetivo de “planejar, coordenar e executar programas de assistência técnica e extensão rural, buscando difundir conhecimentos de natureza técnica, econômica e social, para aumento da produção e produtividade agrícolas e melhoria das condições de vida no meio rural do Estado de Minas Gerais, de acordo com as políticas de ação do Governo estadual e federal”.

A assistência técnica e a extensão rural, principais serviços oferecidos pela EMATER sofreram algumas restrições com a crise de 1979, havendo a necessidade de restringir o público-alvo, que passou a ser pequenos e médios produtores. A responsabilidade de assistir os grandes produtores foi direcionada para o setor privado, abrindo espaço para um novo segmento, até então incipiente: o de assistência técnica rural privada.

A EMATER-MG atua como um dos principais instrumentos do Governo de Minas Gerais para a ação operacional e de planejamento no setor agrícola do Estado, para isso, conta com 766 escritórios regionais e uma sede em Belo Horizonte.

Suas ações projetam “promover o desenvolvimento sustentável, por meio da assistência técnica extensão rural, assegurando a melhoria da qualidade de vida da sociedade mineira”. (EMPRESA, 200-).

8.1 Experiências prévias de modernização administrativa

Antes do *Balanced Scorecard* foram realizados dois planejamentos estratégicos. O primeiro teve auxílio da Fundação Dom Cabral, mas não surtiu nenhum resultado para a Secretaria.

O segundo foi realizado por determinação do Governo e tinha o propósito de operacionalizar as ações estratégicas emanadas do PMDI.

No ano de 2003 o Governo de Minas Gerais procedeu a uma ampla reforma na estrutura administrativa e na estrutura organizacional da máquina pública, criando uma ferramenta que tinha o intuito de promover a missão, visão, orientações estratégicas, objetivos prioritários e programas, projetos e ações para as secretarias de estado e órgãos do governo – o Plano Diretor.

O Plano Diretor da SEAPA tinha o objetivo de explicitar a missão, visão de futuro, objetivos e estratégia de ação da Secretaria, para o período 2004-2007.

Foram definidas as seguintes orientações (MINAS GERAIS, 2004):

Missão: “Promover o Desenvolvimento Sustentável do Agronegócio e do Meio Rural Mineiro”.

Visão: “Ser reconhecida pela sociedade mineira como instituição competente na formulação, implementação e coordenação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável do agronegócio e do meio rural”.

A experiência de planejamento estratégico promovida pela Secretaria traçou objetivos embasados em conceitos de melhoria contínua em quatro eixos: três relativos a processos internos à SEAPA, como modernizar o processo de gestão, buscar fontes alternativas de recursos financeiros e elaborar política de comunicação e outro voltado para definição e implantação de políticas estaduais de agricultura, pecuária e abastecimento.

Ainda, foram determinadas ações específicas como:

- a) assegurar oferta e acesso a alimentos de qualidade, reduzir desigualdades regionais, promover inclusão social e ampliar a geração de emprego e renda para a população mineira;
- b) ampliar a capacidade da SEAPA de formular e implementar políticas públicas para o setor rural;
- c) fortalecer e aprimorar os mecanismos de gerenciamento da SEAPA e suas vinculadas na implementação de programas e projetos;
- d) identificar e organizar fontes complementares de recursos financeiros para o desenvolvimento de programas e projetos;
- e) promover e integrar ações e estratégias de comunicação de forma a ampliar o relacionamento com seus diversos públicos de interesse, dentro e fora do sistema SEAPA.

Sobre o processo de acompanhamento da estratégia, este era feito através de um programa de gerenciamento de projetos, o MS PROJECT, que seguia a linha do utilizado pela Secretaria de Planejamento e Gestão no acompanhamento dos projetos estruturadores.

8.2 Processo de implantação do Balanced Scorecard na SEAPA

Como parte do projeto de alinhamento estratégico governamental de Minas Gerais, foram expressos na chamada Agenda Setorial do “Choque de Gestão” alguns itens e ações que as Secretarias, e demais órgãos do governo deveriam implementar para tornar a gestão mais eficiente. A implantação do BSC na Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento segue como uma das ações da Agenda projetada pelo Governo e é parte do processo para assinatura do Acordo de Resultados de 2ª Geração.

Para a implantação da metodologia de gestão estratégica foi contratada a consultoria Symnetics, responsável pelas pesquisas e serviços ao redor do *Balanced Scorecard* em nome de seus fundadores Kaplan e Norton e de sua organização Balanced Scorecard Collaborative na América Latina.

O trabalho teve início em outubro de 2007 e a primeira ação implementada foi a realização de uma reunião de *kickoff* (passe inicial) para apresentar o BSC e as diretrizes do trabalho, que teria a duração de dez (10) meses, aos líderes da SEAPA (Secretário, presidentes das vinculadas IMA, EMATER, EPAMIG e RURALMINAS, superintendentes e assessores especiais). Também foi ministrado um curso à equipe de servidores da SEAPA responsáveis pelo desenvolvimento do projeto, com as finalidades de introduzir conceitos básicos acerca do que são estratégia e gestão estratégica e oferecer uma visão prática de como funciona o processo de construção do *Balanced Scorecard*, direcionado para o contexto das organizações públicas.

A proposta de trabalho da Consultoria teve início com a definição dos desafios a serem alcançados com a introdução do novo modelo de gestão como:

- Esclarecer a estratégia da Secretaria;
- Detalhar as ações relacionadas para implementar a estratégia definida;
- Coordenar as ações de forma sistêmica;
- Definir um processo de acompanhamento e gestão da estratégia, sintonizado com o modelo definido para o Estado.
- Promover o alinhamento das ações da Secretaria aos planos de governo do Estado.

Assim, as ações foram coordenadas para atingir os seguintes objetivos:

- Alinhar as ações de cada Vinculada, identificando a contribuição de cada uma para o alcance dos objetivos da Secretaria;
- Detalhar as ações relacionadas para implementar a estratégia definida;
- Definir um processo de acompanhamento e gestão da estratégia, sintonizado com o modelo definido para o Estado.
- Promover a coordenação das ações dos diversos Vinculadas através de uma visão sistêmica;
- Definir critérios e priorizar as ações necessárias para a entrega das demandas estratégicas da Secretaria, alinhado aos padrões do Estado para Resultado;
- Promover a gestão integrada e alinhada dos projetos estruturadores, associados e agenda setorial, alinhado aos padrões do Estado para Resultado;
- Estruturar um processo de acompanhamento e gestão da estratégia (das ações desdobradas) da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento - SEAPA, alinhado aos padrões do Estado para Resultado;

O BSC foi projetado para um horizonte de tempo de 17 anos, acompanhando a estratégia do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (2007-2023). Do mesmo modo, foi construído interligado às áreas de resultado e aos objetivos expressos no PMDI, proporcionando o alinhamento vertical com os planos de governo.

O trabalho na SEAPA estendeu-se a nível das vinculadas, representando todo o sistema SEAPA.

Diversos materiais foram utilizados como insumos na construção da estratégia da Secretaria como o Plano Diretor, o Acordo de Resultados 1ª Geração, a Lei Delegada nº114 de 2007, o PMDI, o PPAG, entrevistas com os líderes da Secretaria e demais recursos. Com base nesses documentos e nos depoimentos foram estabelecidas a missão, a visão e os objetivos estratégicos da Secretaria para a definição do mapa estratégico.

A construção do mapa estratégico da SEAPA envolveu a participação de representantes das quatro vinculadas, das quatro superintendências e de servidores da secretaria, que em reuniões de validação da estratégia discutiram sobre a configuração (fig.7

em anexo) do mapa estratégico, os objetivos nele dispostos e as relações de causa e efeito entre eles, a fim de concretizar o planejamento estratégico projetado.

Concluindo a implantação do BSC na Secretaria foi construído um painel de indicadores para acompanhar o desenvolvimento e o atingimento dos objetivos estratégicos propostos. Instrumento este, primordial para outro aspecto do planejamento governamental: a assinatura do acordo de resultados de 2ª etapa.

A nova etapa do Acordo de Resultados inclui metas por equipes e os indicadores pactuados são aqueles relacionados pelo trabalho do planejamento estratégico efetivado pelo *Balanced Scorecard*. Desse modo, foram selecionados 47 indicadores distribuídos na proporção de 18 para área finalística e 29 para área meio.

9 FATORES CRITICOS DE SUCESSO DO BALANCED SCORECARD NA SEAPA

As entrevistas foram realizadas em torno de sete (7) temas principais: histórico do BSC, processo de implantação, alinhamento com a estratégia, operacionalização, alinhamento com as pessoas, alinhamento com os sistemas de TI e envolvimento com a alta administração. Esses temas foram um guia para verificar se na implantação do BSC os fatores de sucesso foram atentados e incorporados.

9.1 Alinhamento com a estratégia

A Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento possui uma ampla estrutura organizacional: são quatro (4) superintendências, cinco (5) diretorias e quatro (4) vinculadas. As vinculadas possuem escritórios regionais espalhados por todo o estado, somando um número superior a 766 unidades. Tamanha composição enfraqueceu a comunicação entre a Secretaria e suas vinculadas, que devido à falta de um sistema de comunicação eficaz, dificultou o diálogo entre as partes, que passaram a atuar e executar seus projetos individualmente. A implantação do *Balanced Scorecard* no sistema SEAPA estreitou as relações do aparelho funcional interno da Secretaria, e desta com suas vinculadas. O processo de alinhamento da estratégia e dos objetivos estratégicos garantiu maior sinergia e entrosamento dos componentes, que agora operam integrados em volta de uma missão em comum.

“A construção do mapa estratégico do sistema SEAPA incorporou objetivos para a secretaria e para as vinculadas, num sinal de esforço conjunto e sinergia entre as partes.” (Entrevistado 1)

“Antes havia apenas o planejamento relativo ao orçamento, que sempre ocorreu nos parâmetros do Estado, mas o planejamento das ações e programas eram feitos a critério de cada superintendência. Hoje temos um direcionamento das ações.” (Entrevistado 2)

Outro fator apontado nas entrevistas foi o fato de há alguns anos atrás, 1990-1991, a SEAPA ter passado por um processo de retração de suas atividades e dificuldades financeiras. Segundo relatos, devido a falta de prioridade dada pelo Governo às atividades da Secretaria. A ausência de vigor político e a visão de que a atividade agropecuária não era prioritária na Agenda de Governo causaram embargos ao andamento dos projetos e dificuldades em executar suas ações. Nesse sentido, o BSC além de promover o alinhamento

interno do sistema SEAPA (secretaria e vinculadas) também gerou o ajuste com os objetivos governamentais. O alinhamento foi feito de acordo com os planos de governo expressos no PMDI, o qual projeta o desenvolvimento do Estado de Minas Gerais até 2023 em onze áreas de resultados, que abrangem o trabalho desenvolvido por todas as vinte e quatro secretarias de estado e pelos demais órgãos do governo. O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado em associação com o trabalho de implantação do *Balanced Scorecard* dá projeção aos objetivos estratégicos e demonstram a importância desses objetivos para o crescimento do Estado e dão o devido valor o trabalho que cada órgão desempenha. Pode-se dizer que o BSC é uma ferramenta que diminui o conflito de interesses representados por políticos, legisladores e partidos ao qual o setor público é alvo, pois constroem objetivos e uma missão de longo prazo pautados em metas e indicadores.

9.2 Operacionalização da estratégia

A operacionalização da estratégia é feita através da construção de medidas que tornam os ativos tangíveis e intangíveis em objetos consolidados e mensuráveis. No BSC esse processo é feito com a definição de objetivos, indicadores e metas que representam o grau de participação desses ativos no crescimento organizacional. Na SEAPA o processo de escolha dos objetivos estratégicos, dos indicadores e das metas foi bastante trabalhoso, principalmente nos quesitos que se relacionam à mensuração dos objetivos. A dificuldade estava em selecionar os indicadores adequados para aferição dos resultados. Indagações sobre: Como medir o objetivo? Qual o indicador adequado para cada objetivo? Quando usar indicadores de tendência ou de ocorrência? eram dúvidas frequentes.

“Além de o setor público não ter cultura de medição de resultados, no setor agropecuário então se torna ainda mais difícil estabelecer parâmetros de crescimento ou de metas, pois existem variáveis que não se pode controlar como fatores naturais, por exemplo. Mas esse trabalho com o BSC auxiliou bastante, hoje criamos mais de 40 indicadores.” (Entrevistado 2)

Foram elaborados 20 objetivos estratégicos que perpassam as perspectivas de clientes, ou partes interessadas, processos internos e aprendizado e crescimento. Em relação à perspectiva financeira, foi colocado apenas um objetivo ligado a gestão do orçamento e aferição de resultados. A quantidade de objetivos elaborados está de acordo com Toscano (2008), pois, segundo o autor, o ideal é ter um número entre 20 e 25 objetivos, uma vez que a

falta ou excesso de objetivos estratégicos podem tornar a estratégia falha. definição da quantidade e o processo de como medir os objetivos.

“Na Secretaria formulamos 20 objetivos estratégicos, para os quais estão criamos 47 indicadores associados. Estes indicadores foram divididos em 29 para a área meio e 18 para as áreas finalísticas.”
(Entrevistado 1)

9.3 Tornar a estratégia um processo contínuo

O processo de tornar a estratégia uma ação continuada é de extrema importância. Na Secretaria de Agricultura, o principal instrumento para garantir essa constância é o Acordo de Resultados de Segunda Geração. Como foi explicitado anteriormente, uma das ações preponderantes para a assinatura do acordo foi a implantação do BSC, pois essa metodologia gerencial além de alinhar a estratégia da SEAPA à do Governo, estipulou metas e indicadores que foram utilizados para celebrar o contrato do Acordo. Dessa maneira, as equipes responsáveis por concretizar cada ação pactuada estará diretamente ligada à execução da estratégia, tornando o processo estratégico uma atividade do cotidiano de trabalho.

“O que motivou a implantação do *Balanced Scorecard* na Secretaria foi a possibilidade de assinatura do Acordo de Resultados de Segunda Etapa e para isso, por determinação da SEPLAG, era preciso fazer o planejamento estratégico.”
(Entrevistado 1)

Outra forma adotada pela Secretaria foram as reuniões gerenciais, mensalmente, a equipe que desenvolveu o processo de implantação do BSC, doravante chamada de equipe de desenvolvimento, se reúne com os chefes das equipes responsáveis pelos objetivos estratégicos para acompanhar a execução dos mesmos, dessa forma, podem corrigir desvios, traçar novas diretrizes e obter o *feedback* das ações implementadas.

“As reuniões estão estruturadas da seguinte forma: haverá reuniões mensais com cada membro de equipe e o grupo estratégico, que irão apresentar seus indicadores. Analisaremos o andamento das metas, o que está dando certo e o que precisa ser melhorado. Também teremos reuniões bimestrais com o Secretário e o chefe de cada equipe.” (Entrevistado 1)

Também, estão sendo usados mecanismos de acompanhamento das metas, como, o que é chamado de “gestão à vista”, no qual ficam os resultados expostos. Possibilitando a visualização de quem está ou não atingindo as metas. Três (3) mecanismos,

como o plano de ação para o ano, o gráfico de acompanhamento mensal e o plano de ação corretiva também estão sendo utilizados, para tornar o processo uma ação contínua.

Ainda, o planejamento estratégico tem sido estendido a nível das superintendências. Para isso, a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) ofereceu um curso de complementação à equipe de desenvolvimento do BSC na SEAPA para que eles dessem continuidade ao processo de nivelamento da estratégia. Portanto, o alinhamento vertical foi feito e agora, o horizontal está sendo realizado internamente para tornar as ações, programas e atividades públicas integradas aos anseios governamentais.

“O superintendente passou a metodologia de trabalho a todos, explicou como seriam as metas de cada funcionário e o modo de acompanhamento de cada ação.” (Entrevistado 2)

“A gente espera que cada um de nós assimile a metodologia porque ela é importante para a organização. Até hoje a gente não acompanhava as tarefas e as metas de forma contínua, e os servidores aceitaram muito bem isso.” (Entrevistado 2)

9.4 Trabalho em equipe

O processo de implantação do *Balanced Scorecard* na SEAPA, desde o início, envolveu a participação de todos os servidores da Secretaria. Por meio jornal interno, do informativo eletrônico e de CI's internas (documentação via ofício e memorando) a comunicação do andamento da implantação da estratégia era divulgada, possibilitando um maior entrosamento e sintonia entre as pessoas em relação ao processo do BSC.

“As informações foram repassadas desde o início do processo para que todos ficassem a par do andamento do projeto. Fizemos folders, mandamos email pelo Informe SEAPA e cartazes. No final do ano passado (2007) houve uma apresentação da consultoria para explicar a estratégia a todos os servidores da Secretaria. O mapa estratégico e os objetivos foram demonstrados e a missão da SEAPA foi esclarecida a todos.” (Entrevistado 1)

O comprometimento das mesmas, entretanto, foi alcançado pelo sistema de remuneração por incentivos, projetado pelo Acordo de Resultados de Segunda Etapa. A partir dos objetivos estratégicos elaborados de acordo com a metodologia do BSC e dos indicadores associados a cada um desses objetivos foi pactuado entre os servidores da SEAPA, divididos em 8 equipes, e a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão um acordo pela execução de no mínimo 70% das metas pactuadas. Ou seja, o prêmio de produtividade só é dado aquela

equipe que atingir 70% das metas acordadas, porém a remuneração é variável, logo, se a equipe conseguir 100% de aproveitamento nos objetivos ela terá a premiação máxima. Esse sistema de incentivo funciona bem, pois dá um estímulo para os servidores executarem suas atividades buscando ter o melhor desempenho. Dessa forma, não só o servidor como toda a sociedade sai ganhando.

“[...] as 8 equipes estão mais comprometidas em atingir as metas devido a possibilidade de ganhar o prêmio. E pelo fato da premiação ser gradativa os servidores estão ainda mais empenhados para executar 100% de suas metas e ganharem a remuneração máxima” (Entrevistado 1)

“A concessão do 14º salário é uma grande motivação para os servidores, portanto, estão todos trabalhando em prol de atingir as metas do Acordo de Resultados de Segunda Geração.” (Entrevistado 2)

9.5 Envolvimento da alta administração

O patrocínio da alta administração é fundamental para guiar o processo de implantação do *Balanced Scorecard* e encabeçar as mudanças. Na SEAPA o Secretário é o agente maior da organização, portanto, considerado o “líder” do processo, mas não o único. Os presidentes das quatro vinculadas: Emater, Ruralminas, IMA e Epamig e os quatro superintendentes da Secretaria compõem a equipe de líderes, ou alta administração da SEAPA.

A ampla participação do Secretário e dos líderes nas reuniões de discussão da estratégia e tomada de decisão foi de extrema importância no desdobramento da implantação do BSC, pois através de suas visões do sistema SEAPA como um todo foi possível descrever a estratégia abordando todos os pontos chave para desenvolver a Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Outro aspecto determinante é a influência que eles exercem para demandar o cumprimento das metas e objetivos de toda equipe e promover a coesão dos servidores no sentido de adotarem novas posturas e um comportamento adequado às mudanças.

Uma particularidade ocorrida na SEAPA foi a abertura que o Secretário deu aos servidores de opinarem e expressarem suas contribuições para a construção da missão e objetivos da Secretaria. A tática utilizada por ele foi de participar do início das discussões para alavancar o processo e ao final das reuniões para decidir quanto a tomada de decisões.

Na visão do secretário por mais que ele garantisse a liberdade de expressão dos servidores sua presença poderia coibir ou intimidar as pessoas de falar o que pensavam realmente. Essa estratégia surpreendeu os próprios consultores que auxiliavam a implantação do BSC e de acordo com os mesmos essa foi uma atitude inusitada e nunca vista antes na experiência de trabalho deles, mas que possui significado importante no processo de implantação.

9.6 Alinhamento dos sistemas de suporte (recursos humanos e tecnologia da informação)

Os sistemas de suporte auxiliam a organização na obtenção e síntese das informações, importantes para a tomada de decisão e acompanhamento dos projetos, indicadores e metas. Na SEAPA são usadas planilhas e uma um programa de gerenciamento de projetos (MS PROJECT). Esses instrumentos, a despeito de serem simples, são do conhecimento de praticamente todos os servidores, o que facilita o trâmite de informações e o acompanhamento dos indicadores.

“O sistema de acompanhamento das metas e indicadores depende da função de cada um. De um modo geral existe um gráfico de controle, mas desenvolvemos uma planilha para outras atividades que exigem controle cotidiano e o resultado dessa planilha é jogado no gráfico de controle. Há também um banco de dados que é usado para auxiliar a obtenção de alguns indicadores, mas estamos criando outro.” (Entrevistado 2)

O departamento de recursos humanos deve estar aliado ao sistema de suporte, pois não adianta ter a máquina se não houver o operador, ou seja, os servidores devem estar habilitados para operar os sistemas de tecnologia da informação. Para isso, o RH é necessário para fornecer cursos de capacitação aos funcionários e estar sempre atenta à novas formas de melhoria, para atualizar os servidores e fazem com que estes estejam mais aptos a trabalhar na era da informação.

10 CONSIDERACOES FINAIS

Certamente falar da implantação do *Balanced Scorecard* no setor público de Minas Gerais não é igual falar da implantação do BSC no setor público de um modo geral. O planejamento estratégico em Minas Gerais foi iniciado em 2003, com o chamado “Choque de Gestão”. O estabelecimento de novas práticas de gestão no aparato público e a elaboração do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado foram os primeiros passos para promover o alinhamento entre os órgãos da administração pública.

A implantação do *Balanced Scorecard* na Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento foi um projeto de Governo, iniciado em 2007, conjuntamente com outras 23 secretarias de Estado e alguns órgãos da administração indireta. Este projeto tinha a intenção de promover o alinhamento vertical dos órgãos públicos ao planejamento estratégico do Governo, expresso no PMDI.

Este trabalho integrado (sinérgico) favoreceu a implantação bem sucedida do modelo BSC na SEAPA porque não foi uma atitude isolada, emergiu da experiência governamental que consolidou seu plano estratégico durante os quatro primeiros anos do mandato do governador Aécio Neves, para então, realizar o desdobramento nos órgãos. Permitindo o alinhamento da estratégia de governo à estratégia da Secretaria.

Analisando os seis (6) fatores destacados como essenciais na implantação do BSC na SEAPA: alinhamento com a estratégia, operacionalização, torná-la um processo contínuo, trabalho em equipe, apoio da alta administração e alinhamento com os sistemas de suporte, constatou-se que alguns fatores se mostraram mais importantes do que outros.

O alinhamento com a estratégia do Estado, como explicitado acima, foi diferencial no sentido em que promoveu um trabalho conjunto de planejamento estratégico entre o governo e os órgãos que o compõem. Desse modo, favoreceu o estabelecimento das ações e objetivos, pois como essas foram projetadas a partir do planejamento maior do Estado, o PMDI, não correm o risco de sofrerem entraves políticos, pois são prioridades do governo.

O apoio da alta administração e o envolvimento da mesma no processo foi constatado como primordial para a implantação da estratégia. Primeiro porque são os líderes quem irão guiar os funcionários a promoverem as mudanças. O papel dos líderes é fundamental para dar continuidade ao planejamento estratégico estabelecido, pois eles irão orientar os servidores a respeito do que é a metodologia, qual o papel individual de cada um e como essa atuação pessoal reflete no coletivo. Na Secretaria de Agricultura, observou-se que aqueles superintendentes mais envolvidos no processo são os pioneiros a fazerem o desdobramento interno, para difundir a estratégia e torná-la um processo contínuo. Constatou-se também, que nessas áreas os funcionários estão mais integrados a estratégia e ao processo de acompanhamento da estratégia. Já aqueles que tiveram a participação limitada no processo de implantação da estratégia, nota-se que o comprometimento com a mesma se dá apenas pelo cumprimento das metas que foram estabelecidas. E não houve mudanças em relação à conduta interna de programar e estabelecer ações pautadas no planejamento estratégico.

Outro aspecto do êxito do BSC na Secretaria foi o fato do planejamento estar atrelado ao Acordo de Resultados de Segunda Etapa. A utilização da remuneração por incentivos é um dos fatores que tornam a estratégia uma ação contínua. Portanto, ao estipular metas por equipe e a possibilidade de ganhos financeiros pelo cumprimento das metas, o AR forneceu um impulso para o trabalho mais comprometido e eficaz por parte dos servidores, que reflete no princípio da função social do estado – o atendimento dos cidadãos. Ressalva-se, porém, que apesar desse sistema trazer melhorias ele não é suficiente para garantir o comprometimento dos servidores com a estratégia, pois no setor público existem problemas como a baixa remuneração de algumas carreiras e a acomodação dos servidores devido a estabilidade dos cargos. Assim, muitos funcionários pensam que o esforço pela melhoria das não é suficientemente recompensado pelo prêmio do Acordo de Resultados.

Sabe-se que o sistema de medição de desempenho público é precário e enfrenta dificuldades em elaborar indicadores que representativos, relevantes, simples e confiáveis. A simplificação e a concepção de novas formas de medição, pela operacionalização do *Balanced Scorecard*, garantiram ferramentas para avaliar se os caminhos traçados estão sendo alcançados. E a introdução e construção de indicadores, relacionados a ativos intangíveis e metas físicas mensuráveis, imprimiram um novo ritmo ao acompanhamento dos objetivos e programas. Entretanto, o setor público ainda enfrenta uma dificuldade em relação a criação de indicadores tempestivos. A tempestividade está relacionada com a apuração de dados,

estatísticas e informações em tempo oportuno. Os custos elevados envolvidos no processo e o tamanho do campo de pesquisa são barreiras para conseguir o tempo adequado da obtenção das informações.

No caso estudado, o trabalho em equipe e o alinhamento com os sistemas de suporte demonstraram ser aspectos secundários na implantação do BSC. Reconheceu-se no trabalho que a comunicação da estratégia aos funcionários é importante, porém o que compromete e envolve a equipe para o trabalho e alcance de metas é a liderança. Portanto, não adianta apenas comunicar a estratégia a todos se um pessoa ou equipe encabeçar o processo de mudança.

Em relação aos sistemas de suporte, tecnologia da informação e recursos humanos, pode-se dizer que eles são auxiliares do processo de implantação do BSC por fornecerem ferramentas mais adequadas ao acompanhamento da estratégia e estarem promovendo a capacitação dos funcionários, mas não são determinantes do sucesso do mesmo. A constatação feita é de que eles são importantes instrumentos não só quando da implantação de uma ferramenta de gestão estratégica como o *Balanced Scorecard*, pois são necessários para qualquer organização a fim de melhorar o capital intelectual e a tecnologia de informação.

Enfim, por meio da verificação da utilização dos fatores de sucesso pode-se inferir que a implantação do *Balanced Scorecard* na Secretaria de Estado da Agricultura gerou melhorias. A Secretaria tornou-se mais ágil e pró-ativa, gerenciando com mais eficácia as transformações ocorridas no ambiente interno e externo, em busca de maior eficiência e de resultados concretos. Em relação aos funcionários percebeu-se mudanças comportamentais e maior comprometimento com o trabalho. Entretanto, ainda não é possível obter conclusões mais sólidas, devido ao pouco tempo de implantação do BSC e por não ter informações sobre os resultados do Acordo de Segunda Etapa.

Além disso, constatou-se que, através dos instrumentos criados como o PMDI, o Acordo de Resultados e o processo de acompanhamento dos indicadores será possível tornar a estratégia projetada uma ação continuada.

Por fim foi levantada a relação entre a implantação do BSC e a diminuição de disfunções na administração pública. Para isso, foi demonstrado como essa ferramenta fornece meios para minimizar alguns vícios e barreiras presentes em instituições públicas burocráticas como o conflito de interesses, a pessoalidade, a descontinuidade das políticas, a falta de transparência das ações e a falta de cultura de medição de resultados. Embora este não tenha sido objeto do estudo de caso para a comprovação dos efeitos e resultados concretos. Assim sendo, como direcionamento para futuras pesquisas relativas ao tema exposto, sugere-se:

- Realizar estudos de casos em órgãos públicos que verifiquem a contribuição do BSC para resolver os entraves e barreiras da administração pública.

- Realizar uma pesquisa para verificar os efeitos da implantação do *Balanced Scorecard* na Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e retratar qual foi a mudança ocorrida e quais os resultados foram obtidos.

- Desenvolver o estudo sobre a relação entre o BSC e as políticas de remuneração na administração pública.

- Aprofundar o estudo nas críticas e restrições do *Balanced Scorecard* quando aplicado no setor público.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luis. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: ENAP, 1997. (Cadernos ENAP, 10)

ALMEIDA, Bernardo; GUIMARAES, Tadeu Barreto. **O planejamento estratégico de longo prazo**. In: VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio, (Org.). **O choque de gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento**, UFMG, 2006. Cap.3, p. 55-65.

BSC: modismo passageiro ou poderosa abordagem de gestão? *Gazeta Mercantil*, 03 out. 2002. Disponível em: <<http://www.fiber.com.br/html/biblioteca/publicacoes.htm>> Acesso em 31 ago. 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: Campus, 1996, v.2.

CONCEITO de **empowerment**. [S.l:s.n, 199-]. Disponível em <<http://w3.ualg.pt/~snjesus/Psicologia%20da%20Comunica%C3%A7%C3%A3o-PDF/3.Empowerment%20e%20lideran%C3%A7a.pdf>> Acesso em: 12 maio de 2008

DUARTE et al. **Acordo de Resultados**. In: VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio, (Org.). **O choque de gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento**, UFMG, 2006. Cap.6, p. 95-107.

EMPRESA DE ASSISTENCIA TECNICA E EXTENSAO RURAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Instituição**. Belo Horizonte, [200-]. Disponível em: <http://www.emater.mg.gov.br/portal.cgi?flagweb=site_tpl_paginas_internas&id=2 > Acesso em: 22 de abril de 2008.

EMPRESA DE PESQUISA AGROPECUARIA DE MINAS GERAIS. **Instituição**. Belo Horizonte, [200-]. Disponível em: <http://www.epamig.br/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=51> Acesso em: 22 de abril de 2008.

FUNDAÇÃO RURAL MINEIRA. Fundação. Belo Horizonte, [200-]. Disponível em: <<http://www.ruralminas.gov.br/fundacao.htm>> Acesso em 22 de abril de 2008.

FURTADO, Rodrigo Guerra. **Acordo de Resultados em Minas Gerais**: uma análise das modificações propostas ao instrumento pelo projeto de lei n° 1 677 de 2007. Belo Horizonte, Escola de Governo Fundação João Pinheiro, 2007.

GALAS, Eduardo Santos. **Fatores que interferem na implantação de um modelo de gestão estratégica baseado no Balanced Scorecard**: estudo de caso em uma instituição pública. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 2004, Curitiba. Anais Estratégia nas Organizações. Curitiba, 2004, p.1-16.

GALAS, Eduardo Santos; PONTE, Vera M. Rodrigues. **O equilíbrio dos indicadores do Balanced Scorecard**: um estudo em empresas cearenses. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 2004, Curitiba. Anais Contabilidade e Controle Gerencial. Curitiba, 2004, p.1 16.

GHELMAN, Silvio. **Adaptando o Balanced scorecard aos preceitos da nova gestão pública**. 2006. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal Fluminense. 2006. Niterói.

INSTITUTO MINEIRO DE AGROPECUARIA. **Instituição**. Belo Horizonte, [200-]. Disponível em: <http://www.ima.mg.gov.br/site_ima/instituicao/missao.htm> Acesso em: 22 de abril de 2008.

JUNQUILHO, Gelson Silva; MELO, Marlene Catarina de Oliveira. “**Traços caboclos**” **gestão e trabalho gerencial no setor público brasileiro**: problematização, evidências e proposta de análise. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 1999. Disponível em: <<http://anpad.org.br/enanpad/1999/dwn/enanpad1999-ap-26.pdf>> Acesso em: 25/05/08

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação**: Balanced Scorecard. 17 ed. Rio de Janeiro, Campus, 1997. 344p.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Mapas estratégicos**: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis. 8 ed. Rio de Janeiro, Campus, 2004. 504p.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Organização orientada para a estratégia**: como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios. 12 ed. Rio de Janeiro, Campus, 2000.

LIMA, Andréia Cavalcanti Correia Lima; CATANI, Arlei Antonio, PONTE, Vera Maria Rodrigues. **Da onda da gestão da qualidade a uma filosofia da qualidade da gestão**: Balanced Scorecard promovendo mudanças. [S.l: s.n., 200-]

LUIZ, Ivone Gonçalves. **A eficiência do Balanced scorecard medida por meio do EVA**: o caso da Cia Suzano de Papel e Celulose.[S.l: s.n., 2004]

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 3ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 3 ed. São Paulo, Atlas, 2003.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 6 ed. São Paulo, Atlas, 2006.

MÁTTAR, João Augusto Neto. **Metodologia científica a era da informática**. São Paulo, Saraiva, 2003.

MINAS GERAIS. **Mensagem n.º 119, de 16 de outubro de 2007**. [Belo Horizonte, 2007] Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>> acesso em: 18 out. 2007.

MINAS GERAIS. **Projeto de Lei n.º 1 677, de 16 de outubro de 2007**. Disciplina o Acordo de Resultados e o Prêmio por Produtividade no âmbito do Poder Executivo, e dá outras

providências. [Belo Horizonte, 2007] Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>> acesso em: 18 out. 2007.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Lei Delegada n.114 de 2007**. Dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br>> Acesso em: 15 de janeiro de 2008

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Plano Diretor: 2004-2007**. Belo Horizonte, 2004. Disponível em: <www.agricultura.mg.gov.br> Acesso em: 25/04/08

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre, Bookman, 2000. 299p.

ORLANDINI, Leandro. **A importância dos sistemas de informação**. [S.l: s.n.], 2005

PATON, Claudécir et al. **O uso do “Balanced Scorecard” como um sistema de gestão estratégica** [S.l: s.n., 199-]

PEDRO, José Maria. **O Balanced Scorecard (BSC) no sector público**. [S.l:s.n., 200-] Disponível em: <<http://www.srsdocs.com/artigos/o%20balanced%20scorecard%20no%20sector%20publico.pdf>> Acesso em: 10 de janeiro de 2008

SILVA, Carlaili Rodrigues. **Acompanhamento e avaliação de desempenho organizacional: estudo de aplicações do modelo Balanced Scorecard**. Belo Horizonte, 2000. 206 f. Dissertação de Mestrado em tecnologia da informação. Escola de Governo, Fundação João Pinheiro, 2000.

SIMÕES, Ana; VIEIRA, Ricardo; DOMINGOS, Tiago. **Aplicação de análise multicritério a indicadores agregados de sustentabilidade**. In: 8ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE AMBIENTE, 2004, Lisboa. Sistemas de Informação Ambiental. Lisboa, p.1-13, 2004.

SOARES JÚNIOR, Heles; PROCHNIK, Victor. **Experiências comparadas de implantação do Balanced Scorecard no Brasil**. In: XVII CONGRESSO LATINO AMERICANO DE ESTRATÉGIA, 2004, Florianópolis. BSC no Brasil. Florianópolis, 2004, p.1-19.

SYMNETICS EDUCAÇÃO. **SEAPA: mapeando a estratégia com o BSC em organizações públicas**. São Paulo, 2007.

TOSCANO, Thiago Coelho. **Fatores críticos de sucesso para implantação e uso do Balanced Scorecard como ferramenta de gestão da estratégia: estudo de caso de duas empresas brasileiras**, 2008. Dissertação (Mestrado) Pontifícia Universidade Católica, Belo Horizonte, 2008.

VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Introdução**. In: VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio, (Org.). **O choque de gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento**, UFMG, 2006. Cap.1, p. 21-40.

APÊNDICE (Roteiro da entrevista)

Tema	Perguntas
Histórico do BSC	Como o BSC chegou na Secretaria?
	Quem teve a idéia de implantar o BSC?
	Qual foi a motivação (motivos/razões) para implantar o BSC?
Processo de Implantação	Como foi o processo de implantação do BSC?(Quais foram as ações tomadas?)
	Quem foram os responsável/área da Secretaria pela implantação do BSC?
	Até que nível o BSC foi implantado?
	Os BSC's das vinculadas são derivados ou estão conectados com o BSC da Secretaria?
	O BSC da Secretaria está conectado ao do Governo?
	Qual o horizonte de tempo do BSC? (Para quanto tempo está projetado?)
Alinhamento com a Estratégia	A Secretaria tem alguma experiência previa de planejamento estratégico?
	Há quanto tempo a Secretaria faz o planejamento estratégico?
	Como era o planejamento na Secretaria antes da implantação do BSC?
	O que mudou com a implantação?
Operacionalização da Estratégia	A empresa adota mapa estratégico ou painel de indicadores?
	Quantos indicadores há e como estão distribuídos?
	É possível classificá-los entre ocorrência e tendência?
	Existe algum acompanhamento periódico ou sistemático para assegurar que as metas e os objetivos traçados sejam alcançados, além de corrigir desvios?
Alinhamento com as Pessoas	As pessoas estavam preparadas para trabalhar com a ferramenta?Foi necessário treinamento?
	Como as informações do BSC são repassadas aos funcionários?
	O que os funcionários acham do BSC(eles conhecem a metodologia?)? Como eles são incentivados a cumprirem seus indicadores?
	Existe algum tipo de recompensa quando do atingimento das metas, isto é, ele está ligado ao sistema de remuneração variável?
Alinhamento com os Sistemas de TI	As informações do BSC são geradas através de planilhas ou existe algum sistema?
	Existia alguma base de dados de onde as informações já estavam disponíveis ou foi necessário criá-las?
Envolvimento da Alta Administração	Como o BSC é usado no dia-a-dia?
	Nas reuniões com a alta administração ele é pauta na agenda?
	Há cobrança pelo cumprimento de metas?

ANEXO

