



**UnB**

Universidade de Brasília – UnB  
Faculdade de Ciência da Informação – FCI  
Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação – PPGCInf

Felipe Lopes da Cruz

**O IMPACTO DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES DE  
INFORMAÇÃO NA TOMADA DE DECISÃO INERENTE AO  
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE UMA ORGANIZAÇÃO  
PÚBLICA FEDERAL**

Brasília  
2013

Felipe Lopes da Cruz

**O IMPACTO DA SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES DE  
INFORMAÇÃO NA TOMADA DE DECISÃO INERENTE AO  
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE UMA ORGANIZAÇÃO  
PÚBLICA FEDERAL**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Faculdade de Ciência da Informação da Universidade de Brasília como requisito para a obtenção do título de Doutor em Ciência da Informação.

Orientador: Prof. Dr. Jorge Henrique Cabral Fernandes

Brasília  
2013

---

Cruz, Felipe Lopes da

O impacto da satisfação das necessidades de informação na tomada de decisão inerente ao planejamento estratégico de uma organização pública federal / Felipe Lopes da Cruz. – Brasília: 2013

257 f.

Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Universidade de Brasília. Faculdade de Ciência da Informação, Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, 2013.

Orientação: Prof. Dr. Jorge Henrique Cabral Fernandes

1. Necessidade de informação 2. Tomada de decisão 3. Planejamento estratégico. 4. Gestão da informação. 5. Organizações públicas.

---



## FOLHA DE APROVAÇÃO

**Título:** O impacto da satisfação das necessidades de informação na tomada de decisão inerente ao planejamento estratégico de uma organização pública federal

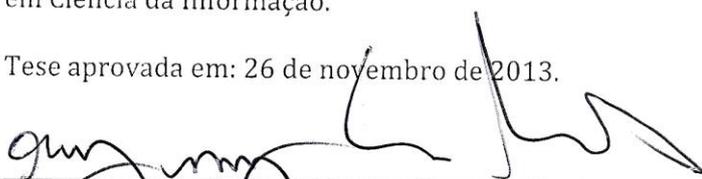
**Autor (a):** Felipe Lopes da Cruz

**Área de concentração:** Transferência da Informação

**Linha de pesquisa:** Arquitetura da Informação

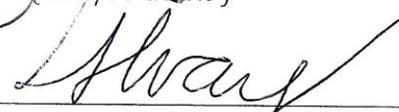
Tese submetida à Comissão Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação da Faculdade em Ciência da Informação da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de **Doutor** em Ciência da Informação.

Tese aprovada em: 26 de novembro de 2013.



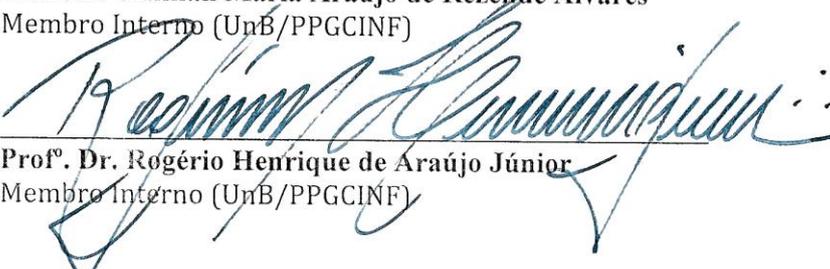
---

**Prof. Dr. Jorge Henrique Cabral Fernandes**  
Presidente (UnB/PPGCINF)



---

**Prof. Dr. Lillian Maria Araújo de Rezende Álvares**  
Membro Interno (UnB/PPGCINF)



---

**Prof. Dr. Rogério Henrique de Araújo Júnior**  
Membro Interno (UnB/PPGCINF)

---

**Prof. Dr. João Souza Neto**  
Membro Externo (UCB)



---

**Prof. Dr. Roberto Campos da Rocha Miranda**  
Membro Externo (Câmara dos Deputados)



---

**Prof. Dr. Ivette Kafure Muñoz**  
Suplente (UnB/PPGCINF)

## Dedicatória

*Aos meus avós que com simplicidade, trabalho, humildade e muita Fé em Deus construíram ambiente propício ao desenvolvimento da GRANDE FAMÍLIA.*

*As influências que sentimos em nos nossos bons pensamentos são reais e surgem sopradas pelos ventos que lhes fazem presentes no nosso cotidiano.*

***Dorival Lopes da Silva e Cleonice Valença da Silva  
Bartholomeu Ferreira da Cruz e Maria Felicidade Soares da Cruz***

## Agradecimentos

Este trabalho não seria concluído com êxito se não fosse a participação dos muitos colaboradores.

Em primeiro lugar, agradeço à Deus e a toda a espiritualidade pela oportunidade, pelas orientações, pela saúde e segurança de todos. Peço que me encaminhe no sentido de transformar cada novo conhecimento e cada novo título em motivação para o exercício da humildade e da solidariedade. Me ajude a lembrar sempre, Senhor, o quanto sou pequeno dentro do universo que me envolve e, ainda, que o chamado ao ambiente acadêmico tem como propósito a evolução, por meio da ajuda ao próximo, propiciando o crescimento e o desenvolvimento de novos pesquisadores, profissionais e professores.

Agradeço ao meu Pai (Prof. Bartholomeu) e à minha Mãe (Profª Didi). Queridos pais e professores, obrigado por tudo! Os exemplos de amor incondicional, honestidade, simplicidade, foco no crescimento espiritual e obstinação na superação de obstáculos que transmitiram fazem a diferença nos momentos mais difíceis. E mãe, obrigado, também, por ter me alfabetizado.

Aos meus irmãos queridos. André, Mauricio, Victor, Barthô e Maria Elisa. Saibam que me orgulho de fazer parte desta EQUIPE, junto às minhas irmãs, Alê e Bia, e nossas alegrias, Mauricio, Xande, André, Bruno e Ana Beatriz. Vocês são exemplos.

Minha esposa amada, Vivi. Como já sabemos, juntos podemos tudo. Juntos sempre! Obrigado pela inspiração, pelas revisões, pelas trocas de ideias, pelo carinho, pela sintonia, pelo amor incondicional e por toda dedicação. Nosso amor me faz querer ser melhor a cada dia.

Meus filhos Felipe e Davi. Pequenininhos, muito obrigado pela compreensão, pela inspiração, por serem minha equipe e por tornarem os dias tão leves com seus sorrisos, abraços, brincadeiras e beijos. Quero ser sempre merecedor desta dádiva que é ser pai de vocês.

A todos os que me apoiam e apoiaram. Meus sogros Vô André e Vó Bia, obrigado pelas trocas de ideias, pela sintonia e por todo o apoio irrestrito de sempre. Pela torcida e parceria, agradeço também à Vó Antônia, André Jr, Naliana, Dudu, Tony, Vô Abel e Vó Netinha (e suas fortes orações), D. Rose e Seu Isnard, Thiago e Irene, Vó Marialva, Marcos, Tio Aloísio, Tio Adelmo e Mara, Tio Aroaldo, Lucas, Tia Eliete, Andreza, Tia Jean, Tio Moita e Tina, Lu, Tio Ângelo e Solange, Walquires.

Ao meu orientador, Prof Dr. Jorge Henrique Cabral Fernandes, agradeço pela parceria na caminhada durante os últimos anos, pela simplicidade, pela objetividade e por ter acreditado e confiado em mim durante o desenvolvimento do projeto.

A todos os meus alunos e aos colegas do serviço público. Obrigado pela força e pelo incentivo. Josias, você sabe o quanto fez a diferença. Robson, Hugo, D. Florência e D. Filomena, Paulo Torres, Sant'anna, Mauricio, André Dias, Fernando, Couto, Palmeira, William, Rogério, Machado, Marcos, Belmiro, Ferraz, Pehkx, Luiz Renato, Alberto, Henrique, Lemos, Armando, Magno, Rosenbluth, Garrido, Falcão, Braga, Eliomar, Joselito, Rodrigo e Domingos.

Aos professores Roberto Miranda, Ivette Kafure, Rogerio Henrique, Lilian Alvares, Suzana Mueller, Marisa Brascher, Ricardo Brancaglione, Auzemyr, Joana Bicalho, Tércia, Andreia Tibery, Cidnéia, Claudio Maya, Schurmann e Beatriz. E às colegas Martha, Jucilene e Elaine.

Obrigado Vó Cleonice, Tio Dodó, Ricardo, Leandro, Fátima, Tia Dina, Tio Tote, Tio Joel, Cléo, Rafael, Ana Clara, Ana Júlia, Sandra, Elayne, Tio Toinho e Preci, Luci e toda equipe do Rio. Estamos juntos sempre.

Muito OBRIGADO pela cumplicidade.

*Deus é a luz, o caminho, a verdade e a vida.  
A sabedoria divina prevalecerá para aqueles que a buscam.  
O Céu e a Terra testemunham os que buscam a verdade.  
O palco da vida é aqui.  
Cada um desempenha de sua forma o seu papel.  
Transmita o Bem e ele voltará para si.  
Desenhe você mesmo sua peça, representando nessa vida.  
A oportunidade é única.  
Não perca a chance do progresso.  
Em cada vida, uma resposta.  
Bons sonhos! Bons trabalhos!  
Até breve!*

*(Mensagem – 27/02/2009, MDVS)*

## Resumo

Investiga os impactos provenientes da satisfação das necessidades de informação para a tomada de decisão inerente ao planejamento estratégico de uma organização pública federal. A estratégia de investigação adotada foi o estudo de caso, envolvendo a utilização de métodos sequenciais de abordagem na busca pela triangulação e convergência de dados provenientes de diferentes fontes de evidência. A primeira fase consistiu de análise documental e, a segunda da validação e expansão dos achados por meio de entrevista em profundidade, a terceira do levantamento (questionários) e a quarta da observação participante. Fundamentado na literatura das áreas de Administração, Gestão Pública e Ciência da Informação, notadamente, nessa última, no que se refere ao modelo do uso da informação dentro das “organizações do conhecimento” proposto por Choo, Davenport, McGee e Prusak, foram realizadas investigações junto aos atores envolvidos no contexto estudado, para o entendimento dos problemas relacionados à necessidade de informação para a tomada de decisão inerente ao planejamento estratégico. Foram identificadas as etapas e as decisões relativas ao processo de construção da estratégia organizacional; as principais dificuldades dos construtores do planejamento estratégico, com foco nos problemas de informação; bem como as estratégias utilizadas para contornar os cenários desfavoráveis originados pelas deficiências informacionais associadas à decisão. O estudo identificou que problemas de cunho cultural (hierarquia e política, falta de cultura de planejamento, excesso de sigilo e falta de pessoal), metodológico (inadequação do perfil dos participantes, prazos escassos e falha na sensibilização) e informacional (falta de informações, falta de sistematização de informações, informações deficientes e repetidas), como os mais relevantes problemas encontrados. Além disto, demonstra-se que, durante a identificação de impactos referentes ao processo de satisfação de necessidades de informação, que para se conseguir tomar as decisões em situações em que havia deficiências informacionais, os atores envolvidos desenvolveram estratégias de contorno como a (i) fundamentação de decisões em experiências pessoais (empirismo), a (ii) generalização, a (iii) interpretação (subjetiva) e a (iv) utilização indireta da informação.

**Palavras-chave:** Necessidade de informação. Gestão da Informação. Planejamento estratégico. Tomada de decisão. Administração pública.

## Abstract

This research aimed to investigate the impacts from the satisfaction of information needs for decision making in the strategic planning of a public organization. The research strategy adopted was the case study, involving the use of sequential methods of approach in the search for convergence and triangulation of data from different sources of evidence. The first phase consisted of document analysis, and the second expansion and validation of findings through in-depth interview, the third survey (questionnaires), and the fourth participant observation. Grounded in the literature from the areas of Administration, Public Management and Information Science, notably, the last one, with regard to models of information use within organizations proposed by Choo, Davenport, McGee and Prusak, investigations were carried out with the actors involved in context studied to understand the problems related to the need of information relating to strategic planning. The study identified the decision steps and decisions related to the construction of the organizational strategy, the strategic planning builders main difficulties focusing on the information problems as well as the strategies used to avoid the unfavorable scenarios originated by informational deficiencies associated to the decision process. The study found that there was some problems during the planning process, like ones related with the cultural cachet (political hierarchy, lack of planning culture, excessive secrecy and lack of staff), methodology (inadequate profile of participants, few deadlines and failure occur awareness) and information (lack of information, lack of systematic information and disabled and repeated). Moreover, it was shown that during the identification of impacts related to the satisfaction of information to decision making in low informational situations, the actors involved developed contour strategies as (i) rationale for decisions on personal experience (empiricism), (ii) generalization, (iii) interpretation (subjective) and (iv) indirect use of the information.

**Keywords:** Information needs. Information management. Strategic planning. Decision making. Public administration.

## Lista de figuras

Figura 1: Rede semântica representativa do contexto em que se insere o fenômeno do desenvolvimento do planejamento estratégico nas organizações públicas. ....	22
Figura 2: Mapa conceitual “informação estratégica” e “estratégia” .....	37
Figura 3: Um modelo geral do comportamento informacional. ....	40
Figura 4: Ciclo da Gestão da Informação.....	43
Figura 5: Uso das informações nas organizações.....	44
Figura 6: Organização do conhecimento.....	46
Figura 7: Modelo teórico de busca e uso da informação. ....	47
Figura 8: Processo de gerenciamento de informação. ....	48
Figura 9: Processo de Gerenciamento de Informações. ....	49
Figura 10: Estratégias deliberadas e emergentes. ....	53
Figura 11: Formação de estratégia como processo único.....	57
Figura 12: Estratégia de investigação da pesquisa. ....	72
Figura 13: Métodos de coleta de dados e os participantes do processo de planejamento. ..	81
Figura 14: Modelo lógico e explicações rivais – Gestão da Informação e Estratégia .....	82
Figura 15: Participantes do processo de planejamento estratégico.....	94
Figura 16: Efetiva participação nas etapas de planejamento estratégico. ....	119
Figura 17 - Percepção acerca da presença da sua contribuição no plano apresentado. ....	120
Figura 18 - Percepção em relação ao apoio recebido pelos participantes.....	120
Figura 19 - Percepção acerca do entendimento do método adotado. ....	121
Figura 20 - Percepção acerca da importância do papel desempenhado. ....	122
Figura 21 - Percepção acerca da eficácia dos serviços de informação da organização. ....	122
Figura 22 - Nível de utilização de conhecimentos pessoais. ....	123
Figura 23 - Fontes de informação utilizadas. ....	127
Figura 24 – Classes de canais de comunicação efetivamente utilizados. ....	132
Figura 25: Modelo de informação estratégica. ....	149
Figura 26: Tomadores de decisão e o processo decisório do planejamento estratégico. ...	150
Figura 27: Relação de causa e efeito entre os grupos de problemas.....	159
Figura 28: Relação entre os grupos de problemas e o comportamento informacional. ....	214
Figura 29: Impactos dos problemas de informação no processo decisório inerente ao planejamento estratégico.....	215

## Lista de quadros

Quadro 1: Dados, informação e conhecimento. ....	35
Quadro 2: Comparação entre os modelos de gestão da informação.....	51
Quadro 3: Definições para estratégia.....	53
Quadro 4: Escolas e a formulação de estratégias.....	54
Quadro 5: Escolas de formulação de estratégias e suas características.....	55
Quadro 6: Combinação das escolas de formação da estratégia. ....	56
Quadro 7: Comparação entre os modelos de gestão e planejamento. ....	61
Quadro 8: Níveis de decisão x Prazos relacionados. ....	65
Quadro 9: Situações relevantes para diferentes métodos de pesquisa. ....	67
Quadro 10: Questões sobre a organização e resultado esperado.....	69
Quadro 11: Questões sobre o planejamento estratégico e resultado esperado. ....	69
Quadro 12: Questões sobre a tomada de decisão e resultado esperado. ....	70
Quadro 13: Questões sobre as informações e resultado esperado.....	71
Quadro 14: Fontes de evidência abordadas pelo estudo: descrições e objetivos.....	73
Quadro 15: Relação entre objetivos e fontes de evidência. ....	73
Quadro 16: Critérios para seleção da organização a ser estudada.....	77
Quadro 17: Critérios para seleção dos participantes da entrevista em profundidade .....	78
Quadro 18: Critérios para seleção dos respondentes do questionário .....	78
Quadro 19: Técnicas e estratégias de análise de dados do estudo.....	80
Quadro 20: Categorização de documentos analisados. ....	85
Quadro 21: Passos percorridos no processo de planejamento em 2007 .....	89
Quadro 22: Passos percorridos no processo de planejamento em 2008 .....	89
Quadro 23: Etapas percorridas no processo de construção do Planejamento Estratégico...	93
Quadro 24: Caracterização dos entrevistados. ....	98
Quadro 25: Processos de construção de planos estratégicos realizados pela Instituição. .	101
Quadro 26: Grupos e Atores envolvidos no desenvolvimento do planej. estratégico. ....	104
Quadro 27: Passos, métodos, ferramentas e técnicas referentes ao processo de planej...	106
Quadro 28: Problemas identificados no processo de planejamento e possíveis causas. ...	114
Quadro 29: Estratégias de contorno utilizadas.....	116
Quadro 30: Unidades representadas no levantamento (questionário).....	117
Quadro 31: Diretrizes internas .....	124
Quadro 32: Dados situacionais da Instituição .....	124
Quadro 33: Diagnóstico organizacional .....	125
Quadro 34: Normativos.....	126

Quadro 35: Diretrizes externas .....	126
Quadro 36: Falta de informação .....	128
Quadro 37: Falta de sistematização de informações e dados estatísticos .....	128
Quadro 38: Falta de cultura de planejamento .....	129
Quadro 39: Excesso de compartimentação e sigilo; .....	129
Quadro 40: Falta de pessoal.....	130
Quadro 41: Dificuldade de comunicação entre os participantes.....	130
Quadro 42: Estratégias para contornar problemas de acesso à informação .....	130
Quadro 43: Impressões sobre o processo de planejamento estratégico .....	133
Quadro 44: Observações participantes realizadas.....	135
Quadro 45: Informações sobre a organização pesquisada .....	137
Quadro 46: Critérios para seleção x Características da organização .....	138
Quadro 47: Etapas percorridas no processo de construção do PE .....	144
Quadro 48: Tomadores de decisão no âmbito do planejamento estratégico .....	150
Quadro 49: Etapas e decisões tomadas no planejamento estratégico. ....	151
Quadro 50: Problema 01 – Grupo 01: “Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico”.....	162
Quadro 51: Problema 02 – Grupo 01: “Falta de cultura de planejamento” .....	164
Quadro 52: Problema 03 – Grupo 01: “Excesso de compartimentação e sigilo”.....	167
Quadro 53: Problema 04 – Grupo 01: “Falta de pessoal e tempo para realizar o trabalho”.169	
Quadro 54: Problema 01 – Grupo 02: “Falta de critério para seleção de participantes”. ....	171
Quadro 55: Problema 01 – Grupo 02: “Frequente substituição de participantes”. ....	174
Quadro 56: Problema 03 – Grupo 02: “Falha no processo de sensibilização”.....	176
Quadro 57: Problema 04 – Grupo 02: “Inadequação do perfil dos participantes”. ....	177
Quadro 58: Problema 05 – Grupo 02: “Prazos inadequados (escassos)”.....	179
Quadro 59: Problema 06 – Grupo 02: “Baixo nível de participação”.....	181
Quadro 60: Problema 07 – Grupo 02: “Alta complexidade do método”. ....	184
Quadro 61: Problema 08 – Grupo 02: “O método e a crítica transformação do conhecimento”. .....	186
Quadro 62: Problema 09 – Grupo 02: “Predominância de estratégias emergentes”. ....	189
Quadro 63: Problema 01 – Grupo 03: “Falta de informações”.....	193
Quadro 64: Problema 02 – Grupo 03: “Falta de sistematização de informações e dados”. 196	
Quadro 65: Problema 03 – Grupo 03: “Geração de informações deficientes (baixa qualidade)”. .....	199
Quadro 66: Problema 04 – Grupo 03: “Grande quantidade de informações repetidas”. ....	201
Quadro 67: Problema 05 – Grupo 03: “Baixo nível de aproveitamento das informações”. .	203
Quadro 68: Problema 06 – Grupo 03: “Dificuldade de comunicação entre os participantes”. .....	205

## Sumário

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>18</b>
<b>1.1 Formulação do Problema</b> .....	<b>19</b>
<b>1.2 Justificativa</b> .....	<b>24</b>
<b>1.3 Objetivos</b> .....	<b>26</b>
1.3.1 Objetivo geral .....	26
1.3.2 Objetivos específicos .....	26
<b>1.4 Premissas</b> .....	<b>27</b>
<b>1.5 Escopo negativo</b> .....	<b>27</b>
<b>1.6 Estrutura da tese</b> .....	<b>28</b>
<b>2 REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	<b>30</b>
<b>2.1 Trabalhos correlatos</b> .....	<b>30</b>
<b>2.2 Informação</b> .....	<b>34</b>
2.2.1 Conceito de dado, informação e conhecimento .....	34
2.2.2 Informação estratégica .....	36
<b>2.3 Estudos de usuários e necessidades de informação</b> .....	<b>38</b>
2.3.1 Definições gerais .....	38
2.3.2 Tipos de estudos de usuários .....	38
2.3.3 Histórico .....	39
2.3.4 Comportamento informacional .....	40
2.3.5 Subjetividade e peculiaridades das necessidades de informação .....	41
<b>2.4 Gestão da informação nas organizações</b> .....	<b>42</b>
2.4.1 Modelo proposto por Choo (1995, 2006) .....	42
2.4.2 Modelo de proposto por Davenport (1998) .....	47
2.4.3 Modelo proposto por McGee e Prusak (1994) .....	49
2.4.4 Comparação entre os modelos de gestão da informação .....	50
<b>2.5 Estratégia: conceitos e visões</b> .....	<b>51</b>
<b>2.6 Planejamento e gestão estratégica</b> .....	<b>57</b>
2.6.1 Gestão estratégica .....	57
2.6.2 Planejamento estratégico .....	58
2.6.3 Comparação entre os modelos de gestão e planejamento estratégico .....	59
2.6.3.1 Análise dos modelos de gestão e planejamento .....	61
<b>2.7 Planejamento na administração pública federal</b> .....	<b>62</b>
<b>2.8 Processo decisório</b> .....	<b>63</b>

<b>3 METODOLOGIA (PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO)</b> .....	<b>66</b>
<b>3.1 Classificação da pesquisa</b> .....	<b>66</b>
<b>3.2 A escolha do método: justificativas e fundamentos</b> .....	<b>67</b>
<b>3.3 Questões de suporte</b> .....	<b>69</b>
3.3.1 Sobre a organização .....	69
3.3.2 Sobre o planejamento estratégico .....	69
3.3.3 Sobre a Tomada de Decisão .....	70
3.3.4 Sobre as informações .....	71
<b>3.4 Desenho da pesquisa</b> .....	<b>72</b>
3.4.1 Análise documental .....	74
3.4.2 Entrevistas em profundidade .....	75
3.4.3 Levantamento estruturado (questionário) .....	75
3.4.4 Observação participante .....	75
<b>3.5 Banco de dados do estudo de caso</b> .....	<b>76</b>
<b>3.6 Descrição do contexto de análise</b> .....	<b>77</b>
<b>3.7 Técnicas e estratégias de análise dos dados</b> .....	<b>79</b>
3.7.1 Modelo lógico .....	81
3.7.1.1 Explicações rivais ou concorrentes: .....	82
<b>4 DADOS COLETADOS</b> .....	<b>84</b>
<b>4.1 Análise Documental</b> .....	<b>84</b>
4.1.1 Etapa I – Processo de autorização de acesso aos documentos .....	84
4.1.2 Etapa II – Organização e classificação dos documentos .....	85
4.1.3 Etapa III – Análise dos documentos .....	87
4.1.3.1 Características da organização .....	87
4.1.3.2 Histórico dos processos de planejamento estratégico .....	87
4.1.3.3 Identificação de métodos, ferramentas e técnicas utilizados .....	91
4.1.3.4 Atores, perfis e responsabilidades .....	93
<b>4.2 Entrevistas em profundidade</b> .....	<b>95</b>
4.2.1 Caracterização dos membros do Grupo de Controle .....	97
4.2.2 Histórico dos processos de planejamento estratégico .....	98
4.2.3 Atores, perfis e responsabilidades .....	102
4.2.4 Identificação de métodos, ferramentas e técnicas .....	104
4.2.5 Problemas identificados durante os processos de planejamento .....	106
4.2.5.1 Falha no processo de sensibilização e repasse metodológico .....	107
4.2.5.2 Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico .....	108
4.2.5.3 Prazo inadequado .....	109
4.2.5.4 Participantes com perfil inadequado .....	109

4.2.5.5	Baixo nível de participação .....	111
4.2.5.6	Baixo nível de aproveitamento das informações.....	112
4.2.5.7	Falta de informações .....	112
4.2.5.8	Informações inadequadas/deficientes.....	112
4.2.5.9	Dificuldade de acesso à informação .....	113
4.2.5.10	Informações repetidas .....	113
4.2.6	Estratégias de contorno .....	114
<b>4.3</b>	<b>Levantamento (questionário).....</b>	<b>116</b>
4.3.1	Participação nas etapas do processo de planejamento.....	118
4.3.2	Informações aplicadas à estratégia.....	119
4.3.3	Avaliação do apoio recebido para participação no processo .....	120
4.3.4	Entendimento do método utilizado no processo de planejamento .....	121
4.3.5	Percepção da importância da participação no processo .....	121
4.3.6	Avaliação dos serviços de informação disponíveis.....	122
4.3.7	Importância da aplicação do conhecimento pessoal .....	123
4.3.8	Informações demandadas durante o processo de planejamento.....	123
4.3.9	Fontes de informação utilizadas.....	126
4.3.10	Obstáculos que dificultaram o acesso à informação.....	127
4.3.11	Estratégias para contornar problemas de acesso à informação .....	130
4.3.12	Classes de canais de comunicação utilizados.....	132
4.3.13	Impressões acerca do processo de planejamento estratégico .....	133
<b>4.4</b>	<b>Observação participante .....</b>	<b>134</b>
<b>5</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO.....</b>	<b>136</b>
<b>5.1</b>	<b>A organização: caracterização, histórico (planejamento) e contexto .....</b>	<b>136</b>
5.1.1	Contexto .....	139
5.1.1.1	Plano estratégico como instrumento de controle .....	139
<b>5.2</b>	<b>O processo de planejamento estratégico .....</b>	<b>141</b>
5.2.1	Histórico do desenvolvimento de planejamentos estratégicos.....	141
5.2.2	Métodos e técnicas de planejamento estratégico.....	142
5.2.3	Atores envolvidos na construção dos planos estratégicos.....	144
<b>5.3</b>	<b>Processo decisório inerente ao de processo de planejamento .....</b>	<b>146</b>
5.3.1	Tomadores de decisão.....	147
5.3.2	Decisões tomadas.....	150
5.3.3	Etapas e decisões.....	151
<b>5.4</b>	<b>Informações relativas ao processo de planejamento estratégico.....</b>	<b>152</b>
5.4.1	Fontes e classes de canais de informação utilizados .....	152
5.4.2	Demanda por informações .....	154

5.4.3	Necessidades de informação .....	156
<b>5.5</b>	<b>Problemas identificados nos processos de planejamento.....</b>	<b>157</b>
5.5.1	Grupo 01: Problemas ligados à cultura organizacional e ao contexto .....	160
5.5.1.1	Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico .....	160
5.5.1.2	Falta de cultura de planejamento.....	163
5.5.1.3	Excesso de compartimentação e sigilo .....	165
5.5.1.4	Falta de pessoal e tempo para desenvolver o trabalho.....	168
5.5.2	Grupo 02: Problemas ligados ao método e ao seu desenvolvimento .....	170
5.5.2.1	Falta de critério para seleção de participantes.....	170
5.5.2.2	Frequente substituição de participantes.....	172
5.5.2.3	Falha no processo de sensibilização e repasse metodológico.....	174
5.5.2.4	Inadequação do perfil dos participantes.....	177
5.5.2.5	Prazo inadequado (escassos) .....	178
5.5.2.6	Baixo nível de participação .....	180
5.5.2.7	Alta complexidade do método.....	182
5.5.2.8	O método e a crítica transformação do conhecimento .....	184
5.5.2.9	Predominância de estratégias emergentes.....	187
5.5.3	Grupo 03: Problemas ligados às informações inerentes ao processo .....	190
5.5.3.1	Falta de informações .....	190
5.5.3.2	Falta de sistematização de informações e dados .....	194
5.5.3.3	Geração de informações deficientes (baixa qualidade).....	197
5.5.3.4	Grande quantidade de informações repetidas .....	200
5.5.3.5	Baixo nível de aproveitamento das informações geradas no processo. .	202
5.5.3.6	Dificuldade de comunicação entre os participantes .....	204
<b>5.6</b>	<b>Estratégias e comportamentos informacionais adotados para a satisfação das necessidades de informação.....</b>	<b>206</b>
5.6.1	Fuga ao método e busca pela informação junto aos detentores do conhecimento.....	206
5.6.2	Empirismo.....	208
5.6.3	Generalização.....	209
5.6.4	Interpretação subjetiva e uso indireto da informação .....	209
<b>5.7</b>	<b>Explicações rivais ou concorrentes.....</b>	<b>211</b>
<b>5.8</b>	<b>Impactos da satisfação das necessidades de informação para o processo decisório inerente ao planejamento.....</b>	<b>213</b>
5.8.1	Problemas e comportamentos como fatores causadores.....	215
5.8.2	Problemas e comportamentos como impactos dos problemas de necessidade informacional.....	216
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>218</b>

<b>6.1</b>	<b>Conclusões do estudo, com base nos objetivos definidos.....</b>	<b>218</b>
6.1.1	A organização e o método de planejamento estratégico utilizado .....	218
6.1.2	Informações relativas ao processo de planejamento estratégico.....	219
6.1.3	Processo decisório inerente ao processo de planejamento.....	220
6.1.4	Problemas identificados no processo de planejamento estratégico.....	222
6.1.5	Análise das explicações rivais ou concorrentes .....	225
<b>6.2</b>	<b>Impactos da satisfação das necessidades de informação para o processo decisório inerente ao planejamento.....</b>	<b>227</b>
<b>6.3</b>	<b>Contribuições do estudo.....</b>	<b>229</b>
<b>6.4</b>	<b>Limites do trabalho.....</b>	<b>230</b>
<b>6.5</b>	<b>Sugestões para trabalhos futuros .....</b>	<b>231</b>
<b>7</b>	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>232</b>
<b>8</b>	<b>APÊNDICES .....</b>	<b>240</b>
<b>9</b>	<b>ANEXOS.....</b>	<b>254</b>

## INTRODUÇÃO

“O propósito da tarefa de construir o futuro não é decidir o que deve ser feito amanhã, mas o que deve ser feito hoje, para que haja um amanhã” (Drucker, 2001. p. 156). A afirmação reflete a realidade vivenciada pelas organizações quando buscam – em cenários cada vez mais imprevisíveis – gerir informações a fim de subsidiar a tomada de decisão inerente ao estabelecimento de estratégias que garantam posicionamentos desejáveis frente aos desafios do ambiente que as envolve.

Na administração pública, as discussões acerca da falta de planejamento envolvem, ainda, insatisfações e críticas a respeito da má qualidade da gestão e o consequente desperdício de recursos públicos. Matus (1996) destaca a necessidade de as organizações governamentais se planejarem, na medida em que a eficácia das ações empreendidas trará impacto para o tomador de decisão e, principalmente, para a sociedade.

O amanhã, construído por todos nós, incidirá sobre mim abrindo novas oportunidades ou criando novos problemas. Esse amanhã me afeta hoje, porque hoje é o momento de eu fazer alguma coisa com vistas a estar em condições de tirar proveito das oportunidades que o amanhã oferecer e de evitar problemas futuros (MATUS, 1996, p. 43).

Tendo em vista esse cenário, a pesquisa analisa os processos de satisfação das necessidades de informação empregados para se construir a estratégia organizacional no ambiente governamental. A pesquisa visa, ainda, a identificar o relacionamento entre os processos de planejamento, os conceitos de necessidade de informação e os modelos de gestão da informação nas organizações aspectos propostos por Choo (2002), McGee & Prusak (1994) e Davenport (1998).

Busca-se, assim, por meio da análise do fluxo informacional de apoio à decisão no âmbito do planejamento estratégico das organizações públicas, otimizar o processo de planejamento.

Davenport (1998, p. 224) destaca que o contexto organizacional e seu ambiente informacional são sempre uma “via de mão dupla”, ou seja, da mesma forma que a organização pode motivar um ambiente informacional específico, ela também pode ser restringida por esse. Nesse sentido, o autor propõe o questionamento: “De que maneira a organização afeta o modo como se administra a informação? E como é afetada por isso?” (DAVENPORT, 1998, p. 224).

O presente trabalho busca caracterizar os processos informacionais associados às etapas de construção, de planejamento, de execução e de monitoramento da estratégia organizacional, fundamentada na integração de conceitos provenientes das teorias da administração e da ciência da informação, notadamente, nesta última, no que se refere ao modelo do uso da informação dentro das organizações.

### **1.1 Formulação do Problema**

O planejamento estratégico refere-se ao processo administrativo que promove a sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pelas organizações. Assim, sugere um processo decisório cíclico fundamentado na interpretação de um dinâmico fluxo de informações, como afirma Drucker (1984).

[O planejamento estratégico refere-se a um] processo contínuo de, sistematicamente e com maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvem riscos; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução dessas decisões e, através de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões (DRUCKER, 1984, p.133)

Em aspectos práticos, o processo de planejamento da estratégia tem influência direta na qualidade do processo decisório, na medida em que estabelece um estado futuro desejado e um delineamento dos meios efetivos para torná-lo realidade (Oliveira, 2011).

Ao tempo que o plano estratégico, como produto do desenvolvimento do planejamento estratégico nas organizações, oferece uma base para apoio ao processo decisório em nível gerencial, cabe ressaltar que a sua própria construção envolve decisões.

A atividade de planejamento é complexa em decorrência de sua própria natureza, qual seja, a de um processo contínuo de pensamento sobre o futuro, desenvolvido mediante a determinação de estados futuros desejados e a avaliação de cursos alternativos a serem seguidos para que tais estados sejam alcançados, sendo que tudo isso implica em um processo decisório permanente, acionado dentro de um contexto ambiental – externo e não controlável – interdependente e mutável (OLIVEIRA, 2011, p.05)

Le Coadic (2004) afirma que “usar informação é trabalhar com a matéria informação para obter um efeito que satisfaça a uma necessidade de informação”. Quando o autor cita o trabalho com a informação, sugere uma ação ligada ao tratamento da informação com a finalidade de atender às demandas informacionais.

De acordo com Choo (2003), o uso estratégico da informação nas organizações se desenvolve em um ciclo contínuo que é integrado por três processos – criação de significado, construção do conhecimento e tomada de decisões. Para o autor, em consonância com as propostas inerentes ao planejamento estratégico, a tomada de decisões nas organizações é provocada por uma necessidade de escolha, em uma ocasião em que se deve escolher um curso de ação.

Cabe destacar – reforçando a visão que ressalta a importância da gestão da informação e da construção do conhecimento para a eficiência do processo decisório –, a proposta de Angeloni (2003, p.18), quando afirma, que “o grande desafio dos tomadores de decisão é o de transformar dados em informação e informação em conhecimento, minimizando as interferências individuais nesse processo de transformação”.

De acordo com o Choo (2003), a construção de sentido por meio da prospecção e da interpretação do ambiente; a criação de conhecimento por meio da aprendizagem organizacional; e a tomada de decisões, vinculada ao princípio da racionalidade, se apresentam integradas para garantir a constante inovação e a mudança necessárias à perpetuação da organização frente ao dinamismo do ambiente que a envolve. Há, no que concerne ao planejamento estratégico organizacional, um conjunto de situações que são mais ou menos aderentes ao modelo de Choo, e que precisam ser mais bem esclarecidas.

Nesse sentido, o planejamento estratégico das organizações surge como produto da interpretação de um abrangente fluxo de informações – referentes ao ambiente interno e externo – necessárias às escolhas que servirão como diretrizes

para o planejamento de ações e diretrizes voltadas ao posicionamento da organização.

Tendo em vista o cenário anteriormente descrito, pode-se apreender que a tomada de decisão inerente à construção da estratégia das organizações fundamenta-se, sobretudo, em ações de coleta, processamento e uso de informações e conhecimentos. Além disso, ressalta-se que é durante o desenvolvimento do planejamento estratégico organizacional, como ferramenta de gestão, que se desdobram os processos e os fluxos informacionais que possibilitam a decisão estratégica.

Assim, para o entendimento dos processos que apoiam o uso da informação na tomada de decisão dos atores envolvidos nas decisões estratégicas, esta tese busca investigar, não apenas as informações necessárias para o desenvolvimento das atividades relativas à gestão estratégica das organizações, mas, também, o contexto e os fatores que influenciam a satisfação das necessidades de informação dos atores envolvidos no tratamento da informação e do conhecimento.

Na cena governamental, de acordo com Almeida (2004, p.75), com relação ao planejamento, “o Brasil acumulou, sobretudo entre os anos 40 e 70 do século passado, uma experiência razoável em matéria de planejamento governamental”. O autor afirma que, desde o Pós-Segunda Guerra, passando pelo Plano Salte e pelo Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, até os mais recentes planos plurianuais (PPA), o Estado brasileiro empreendeu diversas experiências de planejamento do futuro e de organização do processo de desenvolvimento econômico (ALMEIDA, 2004)

A rede semântica a seguir ilustra e contextualiza o problema investigado por este estudo.

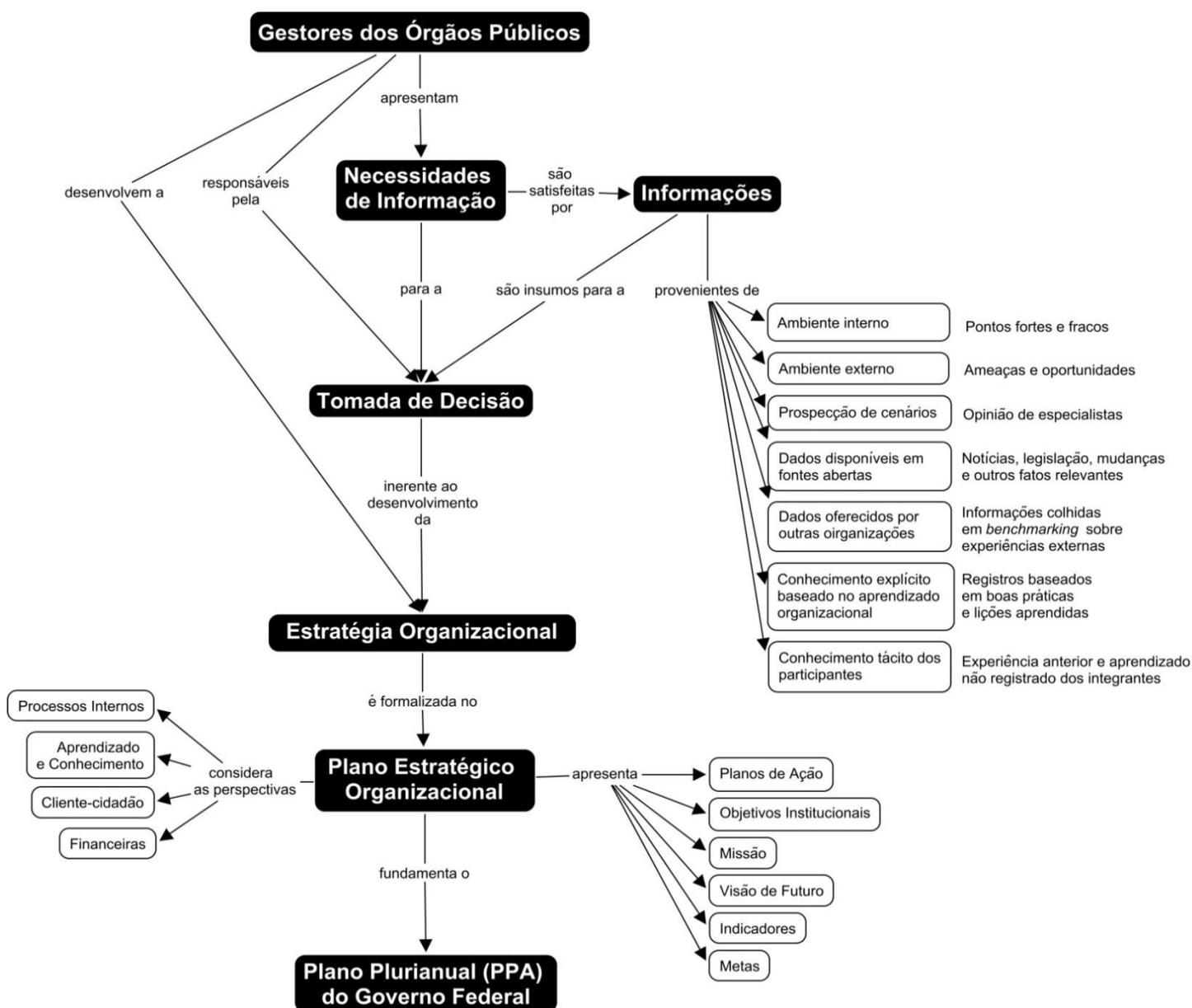


Figura 1: Rede semântica representativa do contexto em que se insere o fenômeno do desenvolvimento do planejamento estratégico nas organizações públicas.

Fonte: elaboração própria.

Pode-se contextualizar o fenômeno abordado por meio de uma narrativa sequencial, afirmando que: os gestores dos órgãos públicos necessitam de informações que apoiam a decisão inerente à construção do plano estratégico organizacional que considera os processos internos, o cliente, o conhecimento e a dimensão financeira para o desenvolvimento de diagnósticos, a prospecção de cenários, e a definição de visão de futuro, objetivos, indicadores, metas e escolha de cursos de ação necessários ao alcance dos objetivos, fundamentados em informações provenientes dos ambientes interno e externo, das análises de cenário e de outras

fontes, além do conhecimento explícito e tácito referente aos integrantes da organização. Ressalta-se, ainda, que este plano influencia e é influenciado pelos planos governamentais, especialmente o Plano Plurianual (PPA).

Dessa forma, fundamentado nos estudos de necessidades de informação e tomada de decisão, sob a ótica da Ciência da Informação, da Administração e da Gestão Pública, e considerando a relevância da abordagem interdisciplinar proposta, esta tese busca avaliar as consequências que a satisfação das necessidades de informação promove para o processo decisório que ocorre durante a construção do planejamento estratégico, com foco no contexto das organizações públicas.

Portanto, busca-se responder à seguinte pergunta-problema:

**Como a satisfação das necessidades de informação impacta na tomada de decisão inerente ao processo de construção do planejamento estratégico de uma organização pública federal?**

Para isto, o estudo procura tratar das questões que envolvem a organização, o desenvolvimento do planejamento estratégico, o processo decisório, a gestão da informação e os papéis e as interações existentes entre os intervenientes.

O propósito da pesquisa é identificar os impactos que a satisfação das necessidades de informação oferecem para a tomada de decisão inerente ao processo de planejamento estratégico de uma organização da administração pública federal.

Portanto, como estratégia para se atingir os objetivos, o estudo propõe:

1. Identificar na literatura definições, conceitos, métodos, processos, atividades e atores relacionados à gestão da informação e ao planejamento estratégico das organizações públicas;
2. Compreender a organização estudada, no que se refere ao histórico relativo ao desenvolvimento de processos de planejamento, aos métodos e às técnicas utilizados para construção do planejamento estratégico, identificando, ainda, os atores participantes.
3. Descrever o processo de tomada de decisão que se desenvolve durante a elaboração da estratégia organizacional, indicando as decisões, os tomadores de decisão e as etapas.

4. Diagnosticar os impactos dos problemas relacionados ao processo de construção do plano estratégico, tratando das informações demandadas, das deficiências informacionais identificadas no processo de planejamento, além das estratégias utilizadas para contornar os problemas.

Destaca-se que os resultados obtidos com este estudo podem propiciar a intervenção e a adaptação dos métodos tradicionais de planejamento estratégico, a fim de promover a otimização dos procedimentos ligados ao tratamento da informação com foco na satisfação das necessidades de informação, considerando os problemas diagnosticados por meio da abordagem informacional do problema utilizado pela tese.

## **1.2 Justificativa**

A motivação para o desenvolvimento da proposta da tese surgiu a partir da experiência vivenciada pelo pesquisador, enquanto membro do grupo responsável pelo planejamento estratégico em um órgão da administração pública federal. Nessa vivência, o autor identificou que os processos que envolvem a gestão estratégica e o planejamento estratégico organizacional, mormente, o diagnóstico ambiental e a construção da estratégia, são permeados pela contínua busca por satisfação de necessidades de informação e podem ser abordados sob a ótica da Ciência da Informação.

Notou-se, portanto, a existência de problemas e soluções específicos inerentes ao tratamento de informações, especialmente visando à satisfação de necessidades, envolvendo comportamentos de busca e tratamento de informações que se desenvolvem durante os processos decisórios de construção da estratégia organizacional.

A ocorrência de problemas relacionados à dificuldade de integração, obtenção e consolidação das informações inerentes à tomada de decisão fundamenta as questões norteadoras deste estudo e reforça a aplicabilidade da Ciência da Informação ao contexto estudado (Santos, 2000; Candido et al., 2005; Angeloni, 2003 e Mintzberg, 2004)

De acordo com Santos (2000, p. 205), “o tomador de decisão necessita de informações relevantes, mas, antes de tudo, precisa de dispositivos de filtros, pois está exposto a uma massa infinita de informações irrelevantes, muitas delas, que ele mesmo solicitara”.

Esta constatação é reforçada com a visão de Candido et al. (2005), quando lista, entre as deficiências informacionais mais comuns na organizações, os fluxos de informação inadequados, o desconhecimento da informação como apoio ao desenvolvimento de ações cotidianas, a insegurança e a imprecisão das decisões e o estresse e a ansiedade diante de um vasto conteúdo informacional que não se consegue processar e colocar a serviço das decisões mais urgentes.

Indicando a necessidade de objetivar o acesso às informações para apoiar de forma eficiente a tomada de decisão, Angeloni (2003, p.19) afirma que “é importante ter disponíveis dados, informações e conhecimentos, mas esses normalmente estão dispersos, fragmentados e armazenados na cabeça dos indivíduos e sofrem interferência de seus modelos mentais”.

Mintzberg (2004, p.185) associa o problema do acesso à informação em nível gerencial ao fato de que “ter de investigar o mundo confuso dos detalhes forçaria os gerentes seniores a saírem de seus pedestais e, pior ainda, forçaria os planejadores a saírem da acomodação da equipe de apoio para as pressões de linha”. Segundo o autor, isso só deixaria de ser um problema se em um sistema de apoio pudessem empacotar perfeitamente e entregar regularmente os dados coletados e combinados.

Dessa forma, visualiza-se nas situações apontadas uma oportunidade para a aplicação dos conceitos da Ciência da Informação para abordagem do fenômeno que se manifesta em meio aos processos voltados à satisfação das necessidades de informação dos atores envolvidos na construção do planejamento estratégico, em consonância com os modelos de Choo (2003) que retratam o ciclo da gestão da informação e do uso estratégico da informação, notadamente o *sensemaking*.

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 Objetivo geral**

Identificar os impactos que a satisfação das necessidades de informação oferecem para o processo decisório inerente à construção do planejamento estratégico de uma organização da administração pública federal.

### **1.3.2 Objetivos específicos**

- a) Identificar na literatura definições, conceitos, métodos, processos, atividades e atores relacionados às áreas de Ciência da Informação, Administração e Gestão Pública para fundamentos teóricos ligados à gestão da informação, ao planejamento estratégico e às organizações públicas brasileiras;
- b) Compreender a organização estudada, no que se refere ao contexto em que se insere, abordando as influências que pode receber e promover em relação às demais organizações;
- c) Descrever o histórico relativo ao desenvolvimento de processos de planejamento estratégico, com foco nos métodos e nas técnicas utilizados, identificando, ainda, os atores participantes e os papéis desempenhados;
- d) Descrever o processo de tomada de decisão que se desenvolve durante a elaboração da estratégia organizacional, indicando as decisões, os tomadores de decisão e as etapas;
- e) Identificar as fontes, os fluxos, as demandas, as necessidades de informação e as deficiências informacionais relacionadas ao processo de planejamento estratégico da organização estudada.
- f) Diagnosticar problemas e impactos relacionados ao processo de construção do plano estratégico, referente ao tratamento das informações demandadas, das deficiências informacionais identificadas no processo de planejamento, além das estratégias utilizadas para contornar os problemas.

## 1.4 Premissas

Considerando a importância de fundamentar a pesquisa em proposições que são assumidas como verdadeiras para a estruturação lógica do estudo, seguem listadas as premissas básicas que orientam o trabalho:

- I. O planejamento estratégico refere-se ao processo administrativo voltado ao estabelecimento da direção a ser seguida pelas organizações e envolve um processo decisório cíclico e colaborativo fundamentado na interpretação de um dinâmico fluxo de informações, as quais são geradas pelos participantes da construção do plano.
- II. Os construtores do planejamento estratégico são usuários de informação e precisam satisfazer suas necessidades de informação, pois estas impactam nas decisões necessárias para a definição das ações relativas à estratégia a ser seguida, as quais são descritas em um plano;
- III. Nas organizações públicas brasileiras, o planejamento estratégico é motivado pela doutrina de planejamento de estado e a sua construção é impactada por problemas relacionados à satisfação das necessidades de informação;
- IV. O método de construção do planejamento estratégico é aderente aos modelos de gestão da informação nas organizações propostos por Choo (2006), Davenport (1998), Mcgee & Prusak (1994) e envolve a identificação das necessidades de informação, a construção de significado (*sensemaking*), a construção do conhecimento e a tomada de decisão e o comportamento adaptativo relativo ao uso estratégico da informação.

## 1.5 Escopo negativo

Cabe destacar que, apesar de tratar de questões interdisciplinares, o estudo tem seu escopo voltado à identificação de impactos relacionados à satisfação das

necessidades de informação dos participantes do processo de construção do plano estratégico de uma organização pública.

- Não faz parte do escopo deste trabalho a identificação de impactos relativos às satisfações de necessidades de informação das decisões referentes à execução da gestão estratégica da Instituição. A abordagem limita-se à investigação do processo que envolve as etapas de construção do plano estratégico.
- As informações abordadas no presente trabalho são de origem interna e externa à organização. Assim, o estudo aborda toda informação utilizada para apoio ao processo decisório inerente à construção do plano estratégico organizacional.
- Não é o foco do estudo a avaliação de questões relativas às práticas de gestão do conhecimento na organização, pois, apesar deste se mostrar um tema correlato, o presente estudo trata dos fluxos, dos problemas e dos impactos relacionados ao uso da informação na construção do plano estratégico da organização.

## **1.6 Estrutura da tese**

O primeiro capítulo desta tese contextualiza o problema da pesquisa, indicando a motivação para o desenvolvimento da tese, os principais conceitos e suas relações com a aplicação prática da gestão da informação durante o planejamento estratégico e define os objetivos e os limites a serem alcançados pelo trabalho.

O segundo capítulo foi estruturado a fim de apresentar os resultados obtidos com a revisão da literatura para a identificação de conceitos, métodos, processos, atividades e atores relacionados à gestão da informação e ao desenvolvimento do planejamento estratégico das organizações públicas. Desta forma, esta parte foi dividida por meio das seguintes seções: (i) trabalhos correlatos, (ii) informação, estudos de usuários e necessidades de informação, (iii) gestão da informação nas organizações, (iv) estratégia: conceitos e visões, (v) planejamento e gestão estratégica, (vi) planejamento na administração pública e (vii) processo decisório.

O terceiro capítulo aborda a metodologia e apresenta o protocolo do estudo de caso, onde são descritos a classificação da pesquisa, o método definido para o alcance dos objetivos do estudo, as questões de suporte, o desenho da pesquisa, a descrição do contexto de análise, além da estratégia de análise dos dados, detalhando as técnicas e as estratégias analíticas, por meio da apresentação do modelo lógico de análise e das explicações rivais ou concorrentes.

O quarto capítulo apresenta os dados coletados selecionados, considerando a concentração/convergência/focalização, e apresenta os dados coletados por meio das quatro fontes de evidência utilizadas: (i) análise documental, (ii) entrevistas, (iii) levantamento (questionários) e (iii) observação participante.

O quinto capítulo trata da discussão dos dados obtidos, amparada pelo modelo analítico proposto e fundamentado no cruzamento de evidências com foco no alcance dos objetivos a serem alcançados pelo estudo. Assim, apresenta as seguintes sessões: (i) a organização: caracterização, histórico do planejamento e questões referentes ao contexto, (ii) o processo de planejamento estratégico: histórico, métodos e atores, (iii) o processo decisório inerente ao processo de planejamento, (iv) informações relativas ao processo de planejamento estratégico e (v) problemas identificados nos processo de planejamento: culturais, organizacionais e informacionais.

Por fim, o sexto e último capítulo da tese apresenta as conclusões do estudo, com base nos objetivos definidos, apresentando os limites da tese, as contribuições e as sugestões para trabalhos futuros.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

Este capítulo foi estruturado a fim de apresentar os resultados obtidos com a revisão da literatura para a identificação de definições, conceitos, métodos, processos, atividades e atores relacionados ao desenvolvimento do planejamento estratégico das organizações públicas. Destaca-se que este estudo bibliográfico oferece a fundamentação teórica da tese, ao tempo que corresponde ao primeiro objetivo específico deste trabalho.

Desta forma, esta parte foi dividida nas seguintes seções:

- Trabalhos correlatos
- Pesquisa bibliográfica
  - Informação
  - Estudos de usuários e necessidades de informação
  - Gestão da informação nas organizações
  - Estratégia: conceitos e visões
  - Planejamento e gestão estratégica
  - Planejamento na administração pública
  - Processo decisório

### 2.1 Trabalhos correlatos

Seguem descritos e analisados os estudos identificados durante o levantamento bibliográfico que apresentam similaridade com o trabalho desenvolvido nesta tese.

Para o desenvolvimento da análise de trabalhos foi efetuada pesquisa em base de dados, de teses e dissertações do Brasil e do exterior, nos idiomas português, inglês e espanhol. Considerando que a temática pesquisada trata de teorias relacionadas à área de Administração e Ciência da Informação, foram realizadas buscas em repositórios de diferentes áreas, tendo em vista que a Ciência da Informação tem sido foco de estudos desenvolvidos na área de Administração e a recíproca se confirma, já que é o caso do presente estudo.

Dentre os repositórios consultados, cabe destacar: *The Journal of Academic Librarianship*, *Long Range Planning*, *Journal of Business Research*, *Information Development*, *Informing Science*, Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e Repositório Institucional da Universidade de Brasília.

Assim, seguem apresentados os estudos identificados durante a fase de levantamento de referências bibliográficas que apresentam relação com a temática proposta pelo presente trabalho.

McClamroch & Steven (2001), no estudo denominado “Planejamento Estratégico: Política, Liderança e Aprendizagem (*Strategic Planning: Politics, Leadership and Learning*)” analisam um modelo de planejamento estratégico formulado para a Biblioteca da Universidade de Bloomington e discutem a natureza política do processo, a importância de líderes de qualidade e oportunidades de aprendizagem organizacional.

Fiankor & Akussah (2012), no artigo “Uso da informação e a tomada de decisão política dos membros da assembleia distrital de Gana”, investigam o processo de utilização de informações para a tomada de decisão por parte dos deputados distritais em um sistema de governo local de Gana. O estudo se baseou em questionários aplicados a 200 participantes e revelou que as necessidades de informação dos membros da assembleia foram relacionadas às suas tarefas de decisão política legislativa. Verificou-se que os formuladores de políticas no sistema de montagem de Gana tiveram pouco acesso à informação relevante e confiável na tomada de decisões sobre políticas, programas e implementação de políticas. As decisões foram, portanto, muitas vezes feitas com base no que poderia ser lembrado.

Leitão e Nassif (2009), no artigo "Decisões Estratégicas e Informação: *Sensemaking* Organizacional como Abordagem Alternativa", estabelecem uma relação entre informação, decisão estratégica e o *sensemaking* organizacional, este último, tratado como a criação de sentido. No estudo, os autores defendem o tratamento da informação dentro da dimensão humana, como abordagem alternativa às tratadas por outros estudos. Para os autores, a forma linear com que são tratadas as relações entre a informação e a decisão pode impedir a observação do conjunto de experiências e sentimentos que estão envolvidos na decisão que define os rumos de uma organização. Assim, indicam que a decisão estratégica se inicia quando a

informação faz sentido, quando, por meio de um processo de interação humana, a informação produz um significado que dá sentido à ação.

Michael & David (1988), no artigo “O planejamento estratégico dos sistemas de informação no British Rail” (*Strategic planning for information systems at British Rail*) descrevem uma abordagem que identifica sistematicamente as necessidades de informação de uma empresa e sua prioridade em termos de contribuição de informações para apoiar a estratégia de negócios.

Miranda (1999), no estudo intitulado "O uso da informação na formulação de ações estratégicas pelas empresas", destaca a importância da apresentação de estudos que tratem da efetiva validade da informação no processo de desenvolvimento das empresas. Neste sentido, apresenta estudo realizado na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, onde foram abordados aspectos relacionados ao uso de informações em categorias definidas para as ações estratégicas implantadas, com foco na identificação das variáveis, como tipos de informação estratégica, que deveriam ser monitoradas para que fossem úteis ao processo de formulação da estratégia da Instituição. A metodologia empregada caracterizou-se como empírica descritiva e baseou-se (i) na categorização das informações estratégicas com base na literatura, (ii) no levantamento histórico das ações estratégicas implementadas e (iii) na consulta a especialistas da empresa. Como principais resultados, destacam-se: a verificação da possibilidade de se categorizar e hierarquizar as informações estratégicas; a identificação da existência de relação entre os tipos de informação e de ação estratégica e do tipo e a característica da informação estratégica; a constatação que há predominância de informações estratégicas de característica qualitativa em relação às de natureza numérica e, ainda, a indicação da importância da manutenção de memória técnica para se promover a aplicação do conhecimento em situações atuais e futuras.

Rogersa & Bamfordb (2002), no artigo intitulado “A importância do ajuste em organizações de alto desempenho” (*The importance of fit in high-performing*), apresentam a importância de tratar o processamento de informações no contexto da estratégia de uma empresa.

Bujauskas & Skyrius (2010) apresentam, no trabalho “Um estudo sobre necessidades de informações complexas nas atividades empresariais” (*A study on*

*complex information needs in business activities*), uma pesquisa acerca da percepção das necessidades de informação complexas no mundo dos negócios. A pesquisa abordou gerentes de negócios lituanos para obter respostas sobre as questões de características e necessidades de informação e monitoramento ambiental. Os entrevistados confirmaram a heterogeneidade das necessidades de informações complexas e apontaram os grupos mais importantes de informações monitoradas de forma permanente, sendo os três primeiros da concorrência e informações de mercado, informações contábeis e financeiras e informações de atendimento ao cliente. A análise das informações monitoradas em conjunto revelou alguns padrões que podem ser úteis para fornecer uma visão integrada do ambiente.

Leitão (1993), no artigo “A Informação como Insumo Estratégico”, analisa o tipo de informação necessária à gestão empresarial. Nesta linha, faz considerações acerca das diferenças entre as informações que servem de insumo para gestão estratégica e para a gestão operacional da empresa. Assim, propõe uma classificação para os sistemas de informação estratégica analisando sua caracterização e seu processamento. Além disto, o estudo discorre sobre a integração entre os sistemas de informação e os sistemas de planejamento e controle. Para a autora, a gestão operacional se baseia em informações essencialmente de origem interna, enquanto as informações de origem externa fundamentam a gestão estratégica e enfatizam a detecção antecipada de oportunidades e ameaças para identificação de tendências.

O artigo publicado por Fidelis e Candido (2006) na revista *Perspectivas em Ciência da Informação*, denominado “Administração da Informação Aplicada às Estratégias Empresariais”, aborda os conceitos de gestão da informação, considerando-a fonte de valor para as organizações. Para os autores, a gestão da informação promove a melhoria de *performance*, na medida em que possibilita a seleção da informação relevante ao desenvolvimento dos negócios. Afirmam, ainda, que a conexão entre a administração da informação e as atividades empresariais contribui para a eficiência na tomada de decisão. Como forma de destacar a relevância da constatação apresentada, que se refere à informação para a eficiência na decisão, os autores citam exemplos clássicos de indústrias que deixaram de existir ou sofreram importantes prejuízos por terem seus ambientes alterados, como o caso das máquinas de escrever e do setor de enciclopédias impressas.

## 2.2 Informação

### 2.2.1 Conceito de dado, informação e conhecimento

A análise do termo informação faz-se necessária para o entendimento acerca da gestão da informação e sua associação ao processo de construção da estratégia organizacional, foco deste estudo.

A palavra informação apresenta diferentes definições, aplicações e significados nos diversos contextos em que é aplicada. Assim, cabe listar as definições de informação apresentadas pelos autores que norteiam a definição adotada neste trabalho. Além disso, cabe abordar, junto à definição de informação, os conceitos de dados e conhecimentos.

Miranda (1999), no artigo intitulado “O uso da informação na formulação de ações estratégicas pelas empresas”, apresenta a relação entre o conceito de dado, informação e conhecimento. Na proposta, o autor indica que os dados, quando organizados de modo a apresentar significado e utilidade para uma decisão, são considerados informação.

Na mesma linha, o autor afirma que as informações, quando registradas em um suporte que caracterize o saber disponível sobre algum tema, representa conhecimento explícito. Considerando o conhecimento tácito como o acúmulo do saber prático, propõe, ainda, que o conhecimento estratégico refere-se à combinação dos conhecimentos tácito e explícito. Este último deriva das informações registradas, que, por sua vez, são dados organizados com significado.

- **dado é o conjunto** de registros qualitativos ou quantitativos conhecido que, organizado, agrupado, categorizado e padronizado adequadamente transforma-se em informação;
- **informação são dados organizados** de modo significativo, sendo subsídio útil à tomada de decisão;
- **conhecimento explícito é o conjunto de informações** já explicitadas em algum suporte (livros, documento etc.) e que caracteriza o saber disponível sobre tema específico;
- **conhecimento tácito é o acúmulo de saber prático** sobre um determinado assunto, que agrega convicções, crenças, sentimentos, emoções e outros fatores ligados à experiência e à personalidade de quem o detém;

- **conhecimento estratégico é a combinação** de conhecimento explícito e tácito formado a partir das informações estratégicas e de informações de acompanhamento, agregando-se o conhecimento de especialistas; (MIRANDA, 1999, p.286/287)

Davenport (1988, p. 18) definem os dados como “simples observações sobre o estado do mundo”, informações como “dados dotados de relevância e propósito” e conhecimento como informação valiosa da mente humana (Quadro 1).

Quadro 1: Dados, informação e conhecimento.

Dados	Informação	Conhecimento
Simples observações sobre o estado do mundo	Dados dotados de relevância e propósito	Informação valiosa da mente humana
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilmente estruturado</li> <li>• Facilmente obtido por máquinas</li> <li>• Frequentemente quantificado</li> <li>• Facilmente transferível</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requer unidade de análise</li> <li>• Exige consenso em relação ao significado</li> <li>• Exige necessariamente a mediação humana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inclui reflexão, síntese, contexto</li> <li>• De difícil estruturação</li> <li>• De difícil captura em máquinas</li> <li>• Frequentemente tácito</li> <li>• De difícil transferência</li> </ul>

Fonte: Davenport (1988, p.18)

Para Le Coadic (2004), a informação consiste em um “conhecimento escrito (registrado) em sua forma escrita (impressa ou digital), oral ou audiovisual, em um suporte”. De acordo com o autor, a informação corresponde à transmissão de um significado a um ser consciente, por meio de mensagens inscritas em um suporte espacial temporal. Assim, depreende-se, com base nesta visão, que a informação refere-se à apreensão de sentidos ou seres em sua significação.

Para Buckland (1991), a informação pode ser definida com base na análise dos diferentes contextos nos quais pode estar inserida. Desta forma, o autor define a informação sobre três perspectivas: como processo, como conhecimento e como coisa.

Na primeira perspectiva, a informação refere-se ao “ato de informar”, considerando um processo, no qual o emissor e o receptor estão presentes em um processo de comunicação e o receptor altera o seu estado de conhecimento ou saber.

Na segunda proposta, o termo é utilizado para se referir ao que foi compreendido no processo informacional, ou seja, a informação passa a significar o que foi recebido e promoveu a alteração do conhecimento do receptor no processo informacional.

Na terceira perspectiva, Buckland (ibid.) trata da utilização do termo informação para dar qualidade aos dados e documentos, partindo da premissa que o conhecimento, como sendo pessoal, subjetivo e conceitual, precisa ser descrito em algum meio físico para que possa ser comunicado.

De acordo com o autor, os três significados, juntos ao processamento da informação, oferecem a base para a classificação das diferentes atividades ligadas à informação. Desta forma, identifica-se a posição dos significados do termo informação no processo de comunicação, compreendendo o dado a ser comunicado como “coisa”, o conteúdo que será compreendido como “conhecimento”, e a comunicação efetiva como “processo”.

### **2.2.2 Informação estratégica**

Calazans (2008, p. 84), na tese intitulada “Construção de um modelo para avaliar a qualidade da informação estratégica”, define a informação estratégica como “a informação que subsidia o processo decisório estratégico nas organizações, auxiliando-as a obter vantagens competitivas, a reduzir riscos e incertezas e a identificar oportunidades”.

Leitão (1993) afirma que o conceito de informação estratégica está ligado aos dois fatores relevantes do processo de reflexão estratégica: a atenção para com o futuro da empresa e a preocupação com o ambiente externo. Nessa linha, afirma, ainda, que existe uma forte relação entre os sistemas de informação estratégica e os sistemas de planejamento e controle estratégicos.

Existe uma interação muito forte entre os sistemas planejamento e controle estratégicos e os sistemas de informação estratégica. Na realidade, estes últimos podem, mesmo, ser considerados como subsistemas dos primeiros, uma vez que sua existência é motivada pela necessidade de atendimento de uma demanda deles. [...] Não há sentido em se definirem metodologias para o estabelecimento de sistemas de informação estratégica que não estejam coerentes com o

processo de análise estratégica adotada pela empresa (LEITÃO, 1993, p.121).

Reforçando sua visão, Leitão (1993, p. 121) afirma que uma informação é estratégica “desde que seja utilizada no processo de reflexão, decisão e monitoramento estratégico”.

Apesar de afirmar que deve ser dada grande ênfase ao ambiente externo da empresa para a efetiva gestão estratégica, o autor destaca que "a informação de origem interna também é importante para a reflexão estratégica que será realizada, pois permite a avaliação do desempenho e identifica forças e fraquezas que podem ajudar ou prejudicar o aproveitamento das oportunidades e o afastamento das ameaças previstas para a empresa no ambiente externo.

Na visão apresentada, portanto, as informações de origem interna e externa, quando utilizadas na definição dos objetivos e das estratégias, no monitoramento dos ambientes ou no acompanhamento dos resultados conseguidos pelas ações estratégicas, podem ser consideradas como informações estratégicas.

Contra-pondo-se à proposta, Miranda (1999) divide as informações que constituem o conhecimento estratégico explícito em dois tipos: (i) informações estratégicas e (ii) informações não estratégicas ou de acompanhamento. De acordo com o autor, a informação estratégica é "obtida do monitoramento estratégico", enquanto a informação não estratégica ou de acompanhamento “é obtida do monitoramento interno”.

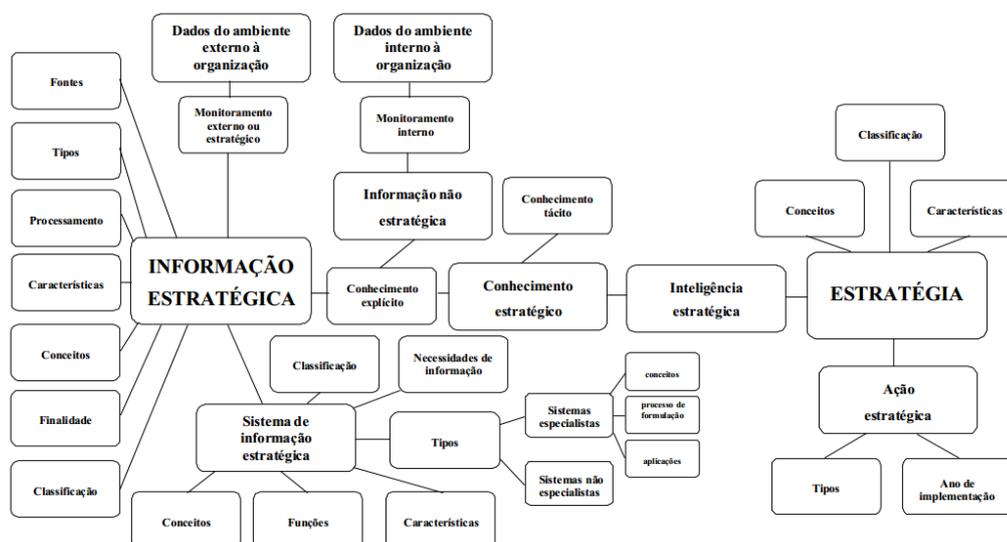


Figura 2: Mapa conceitual “informação estratégica” e “estratégia”.  
 Fonte: Miranda (1999, p. 288)

Miranda (1999) apresenta, ainda, os doze tipos de informação estratégica que podem ser abordados para o monitoramento estratégico de uma organização, os quais seguem listados: cliente, concorrente, cultural, demográfica, ecológica, econômica/financeira, fornecedor, governamental, legal, sindical, social e tecnológica.

## **2.3 Estudos de usuários e necessidades de informação**

### **2.3.1 Definições gerais**

Figueiredo (1994, p.7) afirma que os “estudos de usuários são investigações que se fazem para saber o que os indivíduos precisam em matéria de informação”. De acordo com a autora, estes estudos podem ser feitos para saber se as necessidades de informação por parte dos usuários estão sendo satisfeitas.

Dessa forma, os estudos de usuários possibilitam a visualização dos propósitos relacionados ao uso da informação e, ainda, a identificação dos fatores que afetam seu uso.

Le Coadic (2004) afirma que existem duas classes de necessidades de informação. A primeira surge em função do conhecimento e, portanto, deriva do desejo de saber. A segunda surge em função da ação e deriva de necessidades materiais para realização de necessidades humanas, profissionais e individuais.

Rubin (2000), na mesma linha, divide os tipos de necessidades de informação em dois grupos: desejos de informação e necessidades de informação. De acordo com o autor, o primeiro grupo refere-se ao desejo para satisfazer uma incerteza, enquanto o segundo refere-se à informação como condição necessária para se resolver um problema.

### **2.3.2 Tipos de estudos de usuários**

Em sua proposta, Figueiredo (1994) divide os estudos de usuários em dois tipos: estudos orientados ao uso de uma biblioteca ou centro de informação; e estudos orientados ao usuário, isto é, investigação sobre um grupo particular de usuários, como este grupo obtém a informação necessária ao seu trabalho.

No mesmo sentido, Dervin & Nilan (1986, p. 16) afirmam que os estudos de usuários podem ser abordados sob duas perspectivas: a tradicional e a alternativa. Na abordagem tradicional, os usuários são vistos como processadores de informação de entrada-saída. Por outro lado, na abordagem alternativa, os usuários são vistos como “seres que estão constantemente construindo, como seres que estão livres (dentro dos limites do sistema) para criar a partir de sistemas e situações que eles escolherem”.

De acordo com os autores, enquanto a abordagem tradicional analisa o sistema, a abordagem alternativa se concentra em como as pessoas constroem sentido, buscando dimensões universais do senso de decisões. “Ele se concentra em entender o uso da informação em situações particulares e está preocupado com o que conduz a que se segue e interseções com sistemas. É focado no usuário. É examinar o sistema apenas como visto pelo utilizador” (DERVIN & NILAN, 1986, p.17).

### **2.3.3 Histórico**

Para Figueiredo (1994), a maioria dos estudos neste campo foi realizada a partir da segunda metade da década de 40 e, além de trazer a importância dos estudos da Conferência da Royal Society de 48, cita as contribuições obtidas com os trabalhos apresentados na Conferência Internacional de Informação Científica, realizada em Washington no ano de 1958 e afirma que houve uma mudança de atitude em relação à forma com que se abordavam os usuários da informação.

Até então, adotava-se uma atitude passiva, aguardava-se que os usuários aparecessem e soubessem como fazer uso da informação disponível. A mudança foi no sentido de a biblioteca tornar-se mais ativa, dinâmica, com a criação de novos serviços, ou com o aperfeiçoamento de outros já prestados (FIGUEIREDO, 1994, p. 7).

Esta informação é reforçada por Choo (2006) quando afirma que os estudos científicos relacionados ao comportamento das pessoas, quando buscam e usam informações, têm um marco associado à Conferência sobre Informação Científica da Royal Society de 1948. Na oportunidade, foram apresentados estudos relacionados ao comportamento de cientistas britânicos durante a busca de informações e, ainda, um estudo sobre o uso da biblioteca do Museu de Ciência de Londres.

Choo (2006) afirma, ainda, que os primeiros estudos sobre necessidades de informação surgiram como resposta à explosão de informações científicas. Outro fator motivador foi o apoio governamental, de agências como o Departamento de Defesa e a *National Aeronautics and Space Administration* (Nasa), que passaram a financiar grupos de pesquisa científicos e tecnológicos que se dedicavam a esta temática

### 2.3.4 Comportamento informacional

Em seu modelo geral de comportamento informacional, Wilson (1997, p. 569) apresenta o ciclo que representa os usuários da informação nos processos de busca, processamento e uso da informação para satisfazer suas necessidades informacionais.

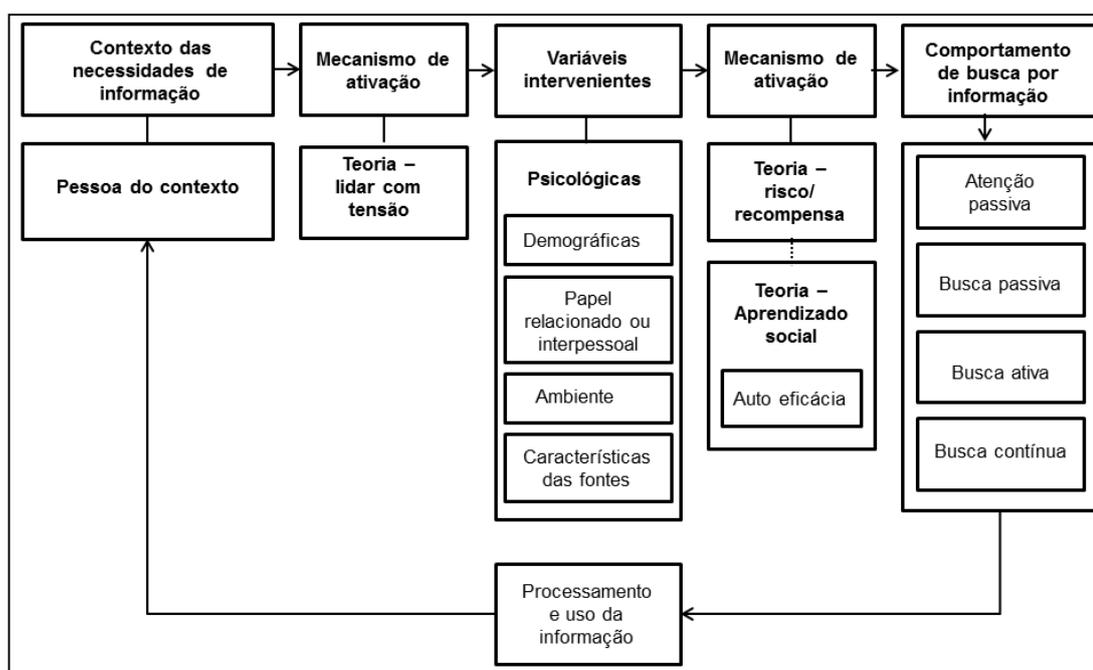


Figura 3: Um modelo geral do comportamento informacional.  
Fonte: Wilson (1997, p. 569) – adaptado, tradução nossa.

Choo (2006, p. 78), fazendo referência ao comportamento informacional, afirma que os estudos sobre necessidades e uso da informação contribuíram significativamente para que se possa entender como as pessoas buscam a informação. De acordo com o autor, muitos dados foram coletados sobre canais, fontes de informação e métodos utilizados por diferentes grupos de cientistas, tecnólogos, funcionários do governo e cidadãos quando buscam informações.

### 2.3.5 Subjetividade e peculiaridades das necessidades de informação

O estudo das necessidades e uso da informação é transdisciplinar e integra as áreas como psicologia cognitiva, estudos de comunicação, difusão de informações, economia, armazenamento de informações, teoria organizacional e antropologia social (CHOO, 2006).

Bettiol (1990, p. 97) define uma necessidade de informação como “uma premência de saber, compreender ou descrever um determinado assunto”. Na sua proposta, a autora destaca que esta premência surge de uma motivação, com o propósito de obter uma visão mais clara e eficiente de uma realidade surgida no âmbito sócio-político-cultural que afeta o usuário.

Wilson (1997) destaca que a “raiz do problema do comportamento de busca de informação é o conceito de necessidade de informação”. Na sua visão, a necessidade é uma experiência subjetiva que ocorre apenas na mente da pessoa que tem necessidade. Assim, não é acessível, de forma direta, por um observador.

Reforçando a visão apresentada, Bettiol (1990, p.61) afirma que vários autores têm buscado construir uma definição para o termo necessidade de informação. Para a autora, “este é um dos assuntos mais complexos da área de estudos de usuários [...]e] ainda não se chegou a uma definição satisfatória sobre o assunto”. A autora afirma, ainda, que as necessidades de informação variam de grau de intensidade de uma para outra pessoa e, além disso, “são independentes na sua essência, nas diversas situações que se apresentam a uma pessoa” (BETTIOL, 1990, p. 67).

Silva et al (2002, p. 132) destacam que, apesar de o fato de a caracterização da necessidade de informação ser um campo clássico da ciência da informação e da biblioteconomia, “não existe consenso sobre a forma mais indicada para a sua realização, talvez por estar este tema inserido na cognição humana, que começa apenas a ser discutida com mais profundidade pela área”.

Figueiredo (1994, p. 17) afirma que existe “o problema causado pelo fato de que, quando se questiona um usuário, obtém-se um dado, mas quando se observa de maneira indireta esta pessoa, os resultados obtidos diferem”.

De acordo com o autor Wilson (1997), a experiência de necessidade só pode ser descoberta por dedução do comportamento ou por meio dos relatórios da pessoa

em necessidade. No entanto, apesar do caráter subjetivo das necessidades, vários tipos de necessidade foram definidos por meio de dedução e relatório.

Portanto, de acordo com as posições e os conceitos apresentados pelos estudos e pelas publicações referentes à área de Estudos de Usuários e Necessidades de Informação (Choo, 2004; Silva et al, 2002; Dervin & Nilan, 1986; Wilson, 1997; Figueiredo, 1994), pôde-se identificar que os estudos de usuários são realizados desde a década de 40, com foco na identificação de necessidades de informação, bem como para a avaliação do comportamento informacional de usuários de informações.

Com o desenvolvimento da área, surgiram duas diferentes formas de abordagem: uma como foco nos sistemas de informação e outra com foco no usuário da informação. Estes estudos são transdisciplinares e envolvem limites ligados ao fato de que as necessidades são subjetivas e relacionadas à personalidade de cada usuário de informação. Assim, os estudos são baseados em deduções e as pesquisas devem considerar que as informações demandadas pelos usuários, em muitos casos, diferem das informações necessárias ao desenvolvimento das ações.

## **2.4 Gestão da informação nas organizações**

### **2.4.1 Modelo proposto por Choo (1995, 2006)**

O modelo apresentado pelo autor se baseia na reunião de conceitos inerentes à teoria organizacional e à ciência da informação e na estruturação da complexa rede de associações e etapas que se desenvolve para uso da informação dentro de uma organização.

Para Choo (2006), o dinamismo e a incerteza inerentes ao ambiente moldam o seu desempenho e criam uma relação de dependência crítica entre a organização e o seu ambiente. Nesse sentido, o autor trata da interpretação da informação relativa ao ambiente, da criação de significado, da construção de conhecimentos com base nas experiências individuais e, finalmente, do processamento e da análise da informação.

Para o autor, o processo de inteligência/aprendizagem organizacional é um ciclo contínuo de atividades que incluem sentir o ambiente, desenvolvendo percepções; gerar significado através da interpretação, utilizando a memória sobre a experiência do passado para ajudar a percepção; e agir com base nas interpretações desenvolvidas (CHOO, 1995).

O autor visualiza as organizações como comunidades de conhecimento onde a criação e o uso da informação desempenham papel estratégico no seu crescimento e na sua capacidade de adaptação.

Assim, em relação ao modelo processual apresentado por Choo (1995), destaca-se o ciclo da gestão da informação que a descreve como um ciclo contínuo de seis processos.



Figura 4: Ciclo da Gestão da Informação.  
Fonte: Choo, 1995 – adaptado

Com base na análise do modelo (CHOO, 1995), seguem listados os passos indicados como essenciais na representação do ciclo referente à gestão da informação nas organizações.

1. **Necessidades de informação:** processo voltado à descrição precisa dos requisitos de informação. Este processo deve ser suficientemente rico e completo para que represente as reais necessidades informacionais dos usuários.
2. **Aquisição da informação:** processo que visa a equilibrar suas exigências opostas: a abrangente definição de necessidades informacionais e a limitação da capacidade cognitiva dos seres humanos. Assim, é um processo que trata de seletividade na coleta a fim de evitar a saturação de informação.

3. **Organização da informação e Armazenamento:** refere-se à organização estruturada da informação de interesse da organização, de forma a possibilitar a eficiência na consulta aos dados obtidos, por meio da utilização de ferramentas de tecnologia associadas aos métodos de indexação.
4. **Produtos e Serviços de Informação:** este processo refere-se ao tratamento da informação enquanto produto voltado aos usuários, de forma que os serviços de informação entreguem e apresentem informações com conteúdo, formato, orientação e outros atributos adequados aos requisitos situacionais que afetam a resolução do problema ou classe de problemas.
5. **Distribuição das informações:** o objetivo deste processo é provocar o compartilhamento de informações. A ampla distribuição de informações promove a aprendizagem, propicia a eficiência na recuperação da informação relevante, e permite novas perspectivas a serem criadas por meio do relacionamento entre diferentes produtos de informações.
6. **Uso da informação:** é um processo dinâmico e interativo que pode resultar na criação de significado ou na tomada de decisão.

Quanto ao uso da informação nas organizações, Choo (2006) afirma que as organizações a utilizam em três campos distintos: criação de significado, construção do conhecimento e tomada de decisões.

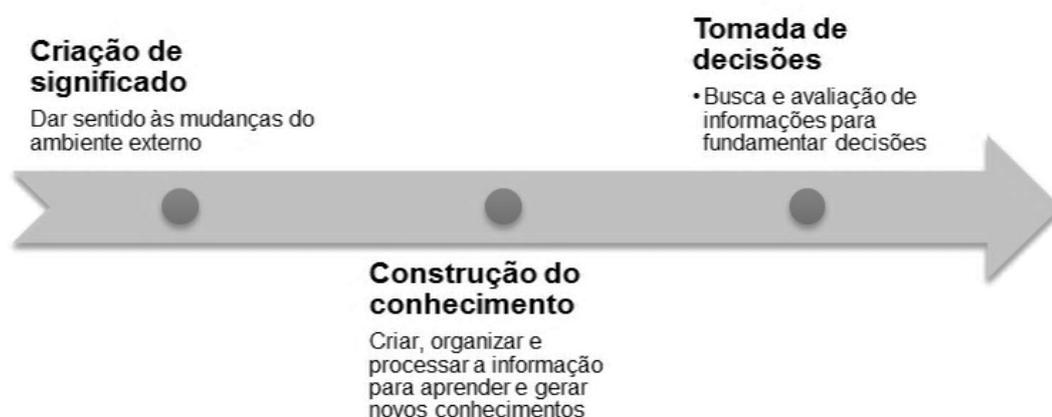


Figura 5: Uso das informações nas organizações.  
Fonte: Choo, 2006 (adaptado)

Para o autor, a organização que usa a informação para dar sentido às mudanças do ambiente externo, percebendo a influência do ambiente no seu

desempenho, adquire uma vantagem competitiva. Nesta linha, o autor afirma que o objetivo imediato dos membros da organização no uso da informação para a criação de significado é “construir um consenso sobre o que é a organização e o que está fazendo; o objetivo a longo prazo é garantir que a organização se adapte e continue prosperando em um ambiente dinâmico” (CHOO, 2006, p.28).

Nesse sentido, cabe citar Alvarenga Neto (2008), quando afirma que o objetivo imediato do *sensemaking* é permitir aos membros da organização a construção de um entendimento compartilhado acerca da organização. De acordo com o autor, pode-se deduzir, a partir desta definição, a existência de uma relação direta com as questões centrais do planejamento estratégico.

O segundo campo do uso estratégico da informação citado por Choo refere-se à criação, à organização e ao processamento da informação para gerar novos conhecimentos por meio do aprendizado. Segundo o autor, a construção e a utilização do conhecimento são um desafio, na medida em que os conhecimentos e as experiências se encontram dispersos pela organização e se concentram normalmente em determinados indivíduos ou unidades de trabalho.

Outro obstáculo citado pelo autor refere-se ao fato de que é difícil para as organizações desaprenderem o que aprenderam no passado, questionando as práticas e as crenças, para pensar em novas alternativas.

O terceiro campo em que as organizações usam a informação, para Choo (2006), é onde elas buscam e avaliam informações para fundamentar a tomada de decisões relevantes. O autor ressalta que na teoria toda decisão deve ser tomada racionalmente, com base em informações completas sobre objetivos, alternativas e prováveis resultados. Na prática, porém, esta racionalidade é influenciada pelo choque de interesses, pelas negociações entre grupos e indivíduos, pelas limitações, pela falta de informações, entre outros.

Importante ressaltar que, na visão de Choo, os três campos de uso da informação nas organizações – criar significado, construir conhecimento e tomar decisões – são processos interligados, embora sejam tratados como processos independentes de informação organizacional.

O autor visualiza a relação entre os três campos como três camadas concêntricas em que a camada interna produz o fluxo da informação para a camada externa adjacente, como apresentado na figura a seguir.

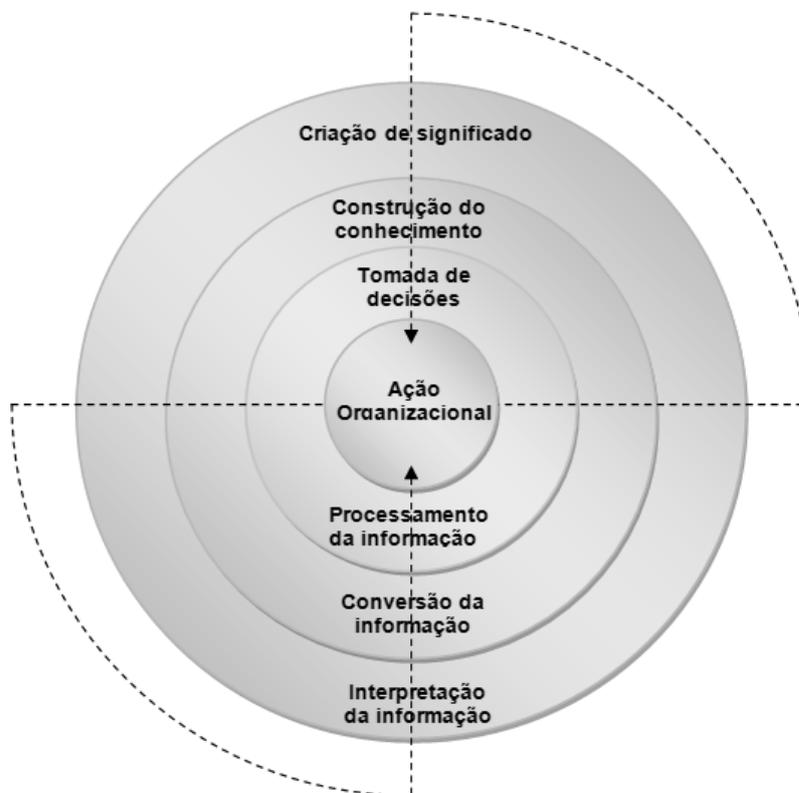


Figura 6: Organização do conhecimento.  
Fonte: Choo, 2006 – adaptado

Em relação ao comportamento dos atores envolvidos nos processos informacionais e os fatores e as situações que influenciam este processo, cabe citar Choo (2006, p.83) quando apresenta um modelo de análise e afirma:

Embora os comportamentos individuais em relação à informação possam apresentar uma variedade infinita, pode-se encontrar alguma ordem retirando as camadas cognitivas, emocionais e situacionais que envolvem a busca e o uso da informação (CHOO, 2006, p.83).

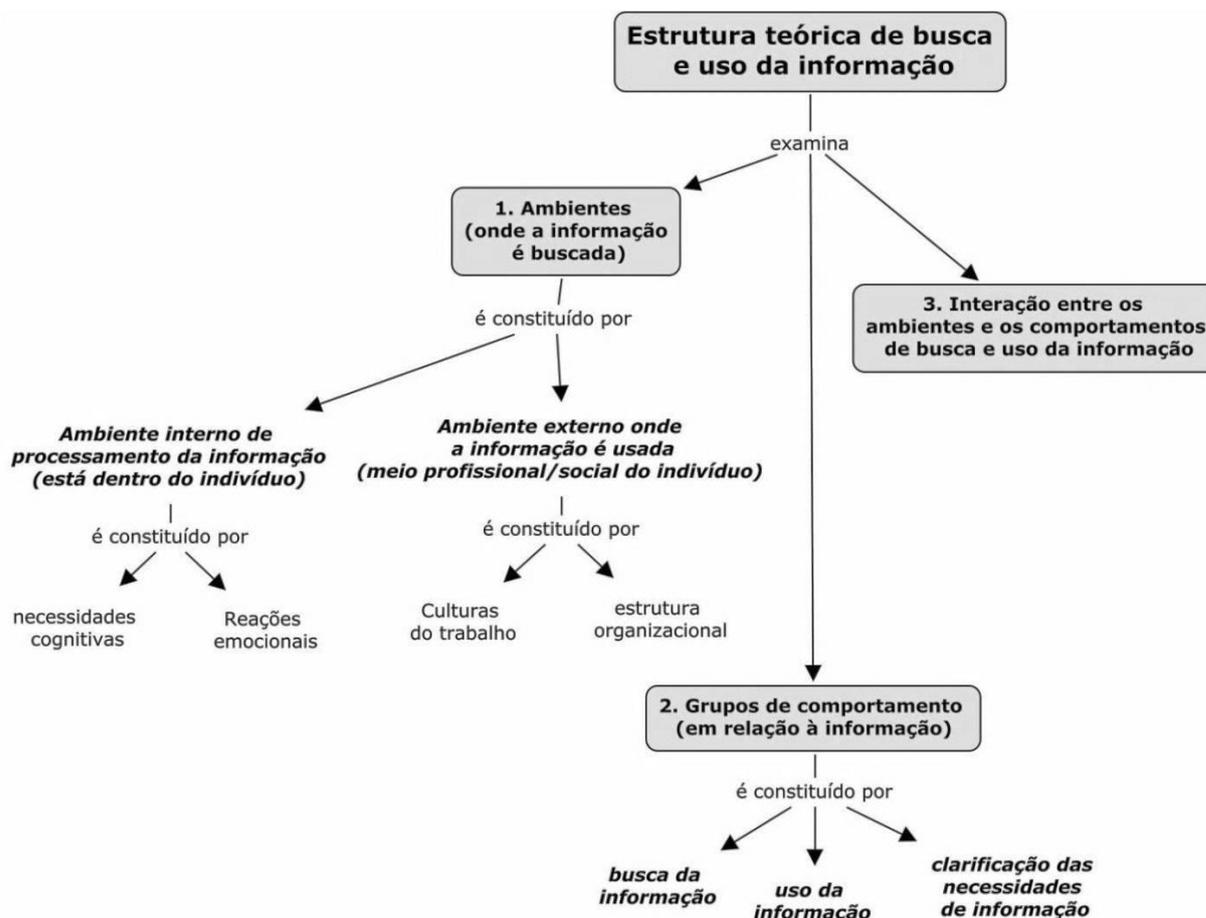


Figura 7: Modelo teórico de busca e uso da informação.  
Fonte: Choo, 2006. Adaptado

#### 2.4.2 Modelo de proposto por Davenport (1998)

Davenport (1998) chama de gerenciamento informacional o conjunto estruturado de atividades que incluem o modo como as empresas obtêm, distribuem e usam a informação e o conhecimento. Para o autor, o caminho para as mudanças que fazem a diferença podem ser indicadas pela identificação de todos os passos de um processo informacional, incluindo as fontes envolvidas, as pessoas que afetam cada passo e os problemas que surgem neste contexto.

Nesse sentido, o processo de gerenciamento da informação foi descrito por Davenport (ibid.) em quatro passos, conforme apresenta a figura a seguir.



Figura 8: Processo de gerenciamento de informação.  
Fonte: Davenport (1998)

Com base na análise do modelo (Davenport, *ibid.*), seguem listados os passos indicados.

1. **Administração das exigências:** este passo do processo é voltado à determinação das necessidades informacionais da organização e envolve a identificação da forma como os gerentes e os funcionários percebem seus ambientes informacionais. Conhecer a informação estruturada e não-estruturada, a formal e a informal, a não-computadorizada e a computadorizada;
2. **Obtenção de informação:** consiste em várias atividades, não necessariamente sequenciais, como a exploração do ambiente informacional, a classificação das informações, a formatação e a estruturação das informações.
3. **Distribuição da informação:** com base nas exigências informacionais e nos fatores levantados na fase de obtenção das informações, esta etapa envolve a ligação entre pessoas e as informações que necessitam.
4. **Uso da informação:** refere-se ao uso, como etapa final do processo de gerenciamento informacional. A maneira como o usuário procura, absorve e digere a informação antes de tomar uma decisão depende de fatores pessoais e subjetivos inerentes à mente humana. No entanto, pode-se aperfeiçoar esta etapa, por meio de ações simbólicas, contextos institucionais corretos e incorporação do uso da informação na avaliação do desempenho.

O autor afirma, ainda, que, para aperfeiçoar os processos informacionais, deve-se enfatizar o aperfeiçoamento constante, os papéis desempenhados pelas pessoas e o uso de fatores múltiplos, inter-relacionados.

### 2.4.3 Modelo proposto por McGee e Prusak (1994)

McGee e Prusak (1994) afirmam que um modelo que descreva o gerenciamento de informação deve ser genérico, tendo em vista que a informação recebe ênfases diferentes em cada organização e porque as diferentes tarefas dentro do modelo assumem diferentes níveis de importância e valor entre as organizações.

Desta forma, a proposta dos autores envolve sete passos os quais seguem representados na figura a seguir e listados a seguir.



Figura 9: Processo de Gerenciamento de Informações.  
Fonte: McGee & Prusak, 1994 – adaptado.

1. **Identificação de necessidades e requisitos de informação/ Aquisição e coleta de informação:** é a etapa mais importante dentro do processo de gerenciamento de informações. Deve-se reconhecer pontos relevantes inerentes a esta primeira etapa: (i) a variedade de fontes de informação necessárias; (ii) o fato de que as pessoas não sabem o que não sabem (dificuldade de identificar suas próprias necessidades de informação); (iii) a necessidade de se planejar a aquisição de informação.
2. **Classificação e armazenamento de informação/tratamento e apresentação de informação:** a estratégia de classificação e o armazenamento pressupõem a determinação e como os usuários poderão ter acesso às informações necessárias e selecionar o melhor lugar para armazená-las. Assim, devem-se considerar fatores como: (i) adaptação do sistema ao modo de trabalho dos usuários da informação,

(ii) análise da classificação da informação sob diferentes ângulos de visão e (iii) facilidade no acesso ao grande volume de dados disponível.

3. **Desenvolvimento de produtos e serviços de informação:** nesta etapa, os usuários finais podem aproveitar seu próprio conhecimento e experiências para trazer notáveis perspectivas ao processo. Entre os pontos que afetam esta atividade, destaca-se a constatação de que não existe sistema sem a participação do elemento humano.
4. **Distribuição e disseminação da informação:** embora seja relativamente simples criar um sistema de informações baseado em necessidades predeterminadas, a complexidade do sistema aumenta consideravelmente quando se deseja antecipar estas necessidades. Assim, seguem as lições-chave ligadas a este processo: ser pró-ativo, negociar com usuários-chave para serviços especiais, e preencher as lacunas intelectuais.

Seguem outras afirmações dos autores elaboradores do modelo, que contribuem o entendimento acerca da abordagem proposta.

A estratégia competitiva é um mapa de informações que responde a perguntas sobre a maneira pela qual a empresa irá operar num mundo onde a informação desempenha um papel importante. [...] Se estiver tentando montar uma unidade em um ambiente de negócios competitivo, precisará de um acervo de fontes tão variado quanto o próprio ambiente competitivo. [...] Integração: (i) elo de *feedback* para garantir que a execução esteja ocorrendo em conformidade com a estratégia adotada (ii) fonte de informação através da qual uma organização pode adquirir conhecimento e adaptar suas estratégias ao ambiente competitivo. [...] Em um ambiente competitivo estático onde as mudanças ocorrem vagorosamente, uma vez definida a estratégia, e com a execução e integração em funcionamento, a tarefa está concluída. Ao contrário do ambiente dinâmico, em que os processos de aprendizado devem ser conscientes e claramente gerenciados, para introduzir os riscos de lapsos fatais entre o ambiente e a organização (McGEE e PRUSAK, 1994, p. 43).

#### 2.4.4 Comparação entre os modelos de gestão da informação

Com base na análise dos três autores que nortearam o estudo acerca dos modelos de gestão da informação nas organizações, foi possível identificar pontos de contato entre as três diferentes propostas.

Quadro 2: Comparação entre os modelos de gestão da informação.

<b>McGee e Prusak (1994)</b>	<b>Davenport (1998)</b>	<b>Choo (2004)</b>
<b>Fase I</b> Identificação de necessidades e requisitos de informação	<b>Fase I</b> Determinação das exigências de informação	<b>Fase I</b> Identificação de necessidades de informação
<b>Fase II</b> Aquisição e coleta de informação	<b>Fase II</b> Obtenção de informação	<b>Fase II</b> Aquisição de informação
<b>Fase III</b> Classificação e armazenamento da informação		<b>Fase III</b> Organização e armazenamento da informação
<b>Fase IV</b> Tratamento e apresentação da informação		
<b>Fase V</b> Desenvolvimento de produtos e serviços de informação		<b>Fase IV</b> Desenvolvimento de produtos e serviços informacionais
<b>Fase VI</b> Distribuição e disseminação de informação	<b>Fase III</b> Distribuição de informações	<b>Fase V</b> Distribuição da informação
<b>Fase VII</b> Análise e uso da informação	<b>Fase IV</b> Utilização de informações	<b>Fase VI</b> Uso da informação
		<b>Fase VII</b> Comportamento adaptativo

Fonte: Choo, 2004 e 2006; Davenport, 1998 e McGee & Prusak, 1994. Elaboração própria.

## 2.5 Estratégia: conceitos e visões

A análise das definições apresentadas por diferentes autores para o termo estratégia no contexto das organizações é uma tarefa que se faz necessária para a garantia do entendimento acerca de suas possíveis aplicações. Destaca-se que o termo não é de fácil definição quando aplicado ao cenário em que se desenvolve a gestão das organizações.

Ansoff (2007, p. 03) afirma que “se não há uma definição clara do que um termo como estratégia significa, é difícil imaginar o conceito empregado como parte de uma explicação maior, por exemplo, em uma teoria da gestão estratégica”.

Mas o ceticismo administrativo não para por aqui. Sob o ceticismo filosófico a viabilidade de qualquer conceito como um fundamento da teoria ou de ação claro por gerentes de campo é ainda mais corroída

pela afirmação de que tais conceitos são apenas artefatos narrativos, que na melhor das hipóteses só se aplicam à determinada cultura, o contexto e o tempo em que foram criados (ANSOFF, 2007, p.03)

Michel Porter (1999, p.63), em resposta à pergunta “O que É Estratégia?” no contexto das organizações, afirma: “é criar uma posição exclusiva e valiosa, envolvendo um diferente conjunto de atividades”. O autor defende que, se existisse apenas uma posição ideal, não haveria necessidade de estratégia, pois as organizações competiriam para descobrir e se apropriar de uma posição única.

No entanto, Porter (1999) destaca a importância de se diferenciar a eficiência operacional do conceito de estratégia aplicado às organizações. A essência do posicionamento estratégico consiste na escolha de diferenciais em relação às demais organizações, enquanto a eficiência operacional fundamenta-se na utilização de ferramentas gerenciais em busca do melhor desempenho.

A raiz do problema é a incapacidade de distinguir entre eficácia operacional e estratégia. A busca da produtividade, da qualidade e da velocidade disseminou uma quantidade extraordinária de ferramentas e técnicas gerenciais. [...] aos poucos, de forma quase imperceptível, as ferramentas gerenciais tomaram o lugar da estratégia. À medida que se desdobram para melhorar em todas as frentes os gerentes se distanciam cada vez mais das posições competitivas viáveis (PORTER, 1999, p. 47)

Philip Kotler (2003, p. 63) define estratégia como “o adesivo por meio do qual se constrói e fornece posição de valor consistente e diferenciada ao mercado-alvo”. O autor defende que a estratégia, para ser poderosa e sustentável, deve ser diferenciada e de difícil imitação. “Quando a estratégia é idêntica à dos concorrentes, não é estratégia. Se for diferente, mas facilmente imitável, será uma estratégia ruim. Se for absolutamente diferente e difícil de copiar, será uma estratégia poderosa e sustentável” (KOTLER, 2003, p.63).

Miranda (1999, p.287) define estratégia como uma ação que é “gerada a partir de informações que levam à criatividade, à originalidade e à inovação, que permite à organização diferenciar-se dos concorrentes, assumindo vantagem competitiva no mercado [...]”.

Henry Mintzberg et al (2006), no texto intitulado “Cinco Ps para Estratégia”, apresentam cinco definições para estratégia (Quadro 3). Para o autor, estratégia pode ser definida como plano, pretexto, padrão, posição e perspectiva. Afirma, ainda, que todas as cinco definições podem ser relacionadas.

Quadro 3: Definições para estratégia.

Abordagem da estratégia	Definição
Estratégia com Plano	Curso de ação consciente pretendido, uma diretriz (ou conjunto de diretrizes) para lidar com uma situação.
Estratégia como Pretexto	Relacionada à estratégia como plano, no intuito de “manobrar” a concorrência induzindo os concorrentes a uma percepção equivocada.
Estratégia como Padrão	Padrão em uma corrente de ações. Consistência no comportamento, consciente ou não.
Estratégia como Posição	Meio de localizar uma organização no ambiente.
Estratégia como Perspectiva	Consiste não apenas em uma posição escolhida, mas em uma maneira fixa de ver o mundo.

Fonte: Mintzberg, 2006.

Mintzberg, Ahstrand e Lampel (2000, p. 16) destacam que “acontece que estratégia é uma dessas palavras que inevitavelmente definimos de uma forma, mas frequentemente usamos de outra”. Considerando a relação entre o plano e a concretização da estratégia, o autor define que a estratégia pretendida pode ser deliberada, não-realizada ou emergente.

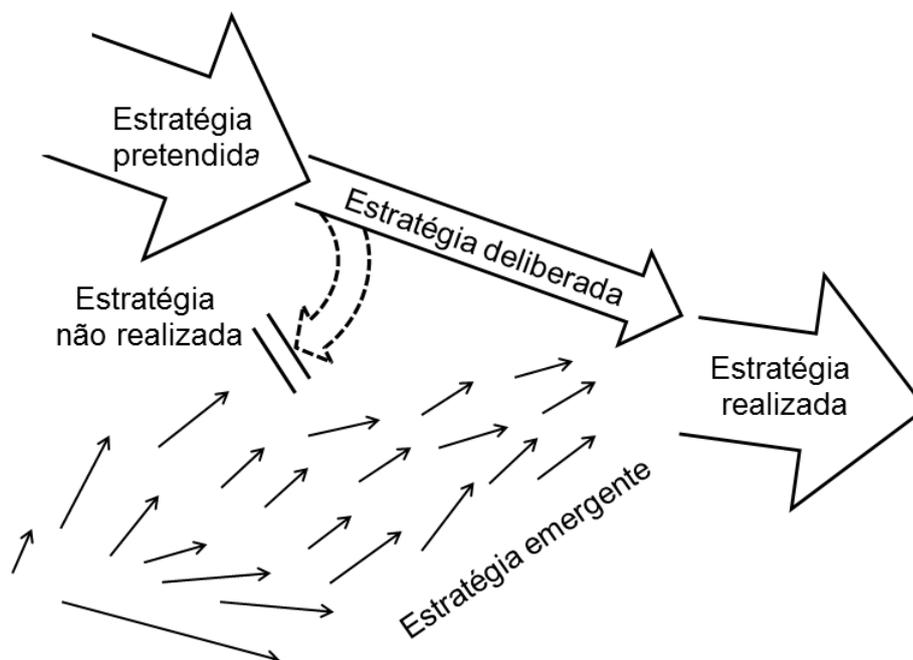


Figura 10: Estratégias deliberadas e emergentes.  
Fonte: Mintzberg (2000, p. 19). Elaboração própria.

Para o autor, as estratégias pretendidas, por serem planejadas, podem ser confirmadas ou descartadas, dando origem ao tipo deliberada e não-realizada. Existe,

porém, o caso da estratégia realizada e não planejada, a qual chama de emergente, pois não fazia parte do grupo de estratégias pretendidas.

Para tratar a pluralidade de definições existentes para a estratégia, Mintzberg et al (2006), considerando que a pesquisa histórica sobre a literatura estratégia sugere que ela tem sido caracterizada por dez principais escolas desde os anos 60, destaca a importância de se analisar as dez diferentes escolas que tratam do tema, identificando limitações e contribuições referentes à formulação da estratégia, conforme apresenta o quadro a seguir.

Quadro 4: Escolas e a formulação de estratégias.

Escolas	Formulação da estratégia	Natureza
1. Escola do Design	Processo de concepção	Prescritiva
2. Escola do Planejamento	Processo formal	
3. Escola do Posicionamento	Processo visionário	
4. Escola Empreendedora	Processo visionário	Descritiva
5. Escola Cognitiva	Processo mental	
6. Escola de Aprendizado	Processo emergente	
7. Escola do Poder	Processo de negociação	
8. Escola Cultural	Processo coletivo	
9. Escola Ambiental	Processo reativo	Integrativa
10. Escola de Configuração	Processo de transformação	

Fonte: Mintzberg, Ahstrand e Lampel (2000) – elaboração própria

De acordo com Mintzberg, Ahstrand e Lampel (2000), as diferentes escolas podem ser organizadas em três grupos, os quais seguem listados:

- **De natureza prescritiva:** se preocupam mais com a forma com que as estratégias devem ser formuladas do que como elas são formuladas. (Escolas: Design, Planejamento e Posicionamento)
- **De natureza descritiva:** consideram aspectos específicos do processo de formulação de estratégias e se preocupam mais com a descrição de como as estratégias são do que com a prescrição do comportamento estratégico ideal. (Escolas: Empreendedora, Cognitiva, de Aprendizado, do Poder, Cultural e Ambiental)

- **De natureza integrativa:** agrupam o processo de formulação de estratégias, os conteúdos das mesmas, as estruturas organizacionais e seus contextos. (Escola: Configuração).

Quadro 5: Escolas de formulação de estratégias e suas características.

Escolas	Características
<p><b>1. Escola do Design:</b> um processo de concepção</p>	<p>Apresentou, nos anos 60, a estrutura básica sobre a qual as escolas do Planejamento e Posicionamento foram construídas. Vê a formação da estratégia como um processo de concepção, onde a obtenção do ajuste essencial entre as forças e as fraquezas internas com as ameaças e oportunidades externas. Foi a visão dominante no processo estratégico durante a década de 1970 e, pode-se dizer que o é ainda hoje, considerando sua influência em grande parte da teoria e prática. Destaca-se que a escola de design não se desenvolveu no sentido de fazer surgir variantes dentro de seu próprio contexto. Ao contrário, ela se combinou com outras visões em contextos diferentes.</p>
<p><b>2. Escola do Planejamento:</b> um processo formal</p>	<p>Cresceu em paralelo com a escola de design e predominou até meados dos anos de 70, hesitando nos anos 80, apesar de continuar sendo um ramo importante da literatura atual. Igor Ansoff é um autor de destaque relacionado a esta escola, e apesar de ter refletido grande parte das suposições da escola de design, apresentou uma importante contribuição, quando afirmou que o processo não é apenas cerebral, mas também formal, podendo ser decomposto em passos distintos, delineados por listas de verificação e suportado por técnicas (especialmente em relação a objetivos, orçamentos, programas e planos operacionais). De acordo com a visão do autor, os funcionários da área de planejamento podem substituir os gerentes seniores participando efetivamente do processo de criação da estratégia.</p>
<p><b>3. Escola do Posicionamento:</b> um processo analítico</p>	<p>Foi a visão dominante na década de 80 e recebeu o ímpeto de Michael Porter que seguiu um trabalho sobre o posicionamento estratégico acadêmico, precedido por uma vasta literatura sobre estratégia militar da época de Sun Tzu ano 400 a.C. Na visão desta escola, a estratégia reduz-se a posições genéricas selecionadas por meio de análises formalizadas das situações do segmento, onde os planejadores atuam como analistas. Esta proposta se mostrou lucrativa, tanto para consultores quanto para acadêmicos. Esta literatura cresceu em todas as direções para incluir grupos estratégicos, cadeias de valor, teoria dos jogos e outras, sempre voltada à dimensão analítica.</p>
<p><b>4. Escola Empreendedora:</b> um processo visionário</p>	<p>Havia o foco do processo no presidente, porém, ao contrário do que pregava a escola de design e a escola de planejamento, os posicionamentos eram fundamentados em critérios essencialmente intuitivos. Isso fez com que a estratégia, que era definida por projetos, planos ou posições, passasse a ser apresentada por meio de visões vagas ou perspectivas amplas.</p>
<p><b>5. Escola Cognitiva:</b> um processo mental</p>	<p>A cognição é utilizada para construir estratégias como interpretações criativas e não simplesmente para mapear a realidade de uma forma objetiva, porém distorcida. Assim, esta escola busca a origem das estratégias ao estudar os processos mentais inerentes à sua criação.</p>
<p><b>6. Escola de Aprendizado:</b> um processo emergente</p>	<p>Surgiu como modelo de criação de estratégia como aprendizado, se diferenciando das escolas anteriores, com base em conceitos trazidos pelo incrementalismo desarticulado, passando pelo incrementalismo lógico, as noções de risco, as ideias sobre estratégia emergente e a noção de retrospectiva com sentido. Nessa visão, as estratégias eram</p>

	emergentes e os estrategistas poderiam ser encontrados em todas as organizações e a formulação e a implementação da estratégia estavam integradas.
<b>7. Escola do Poder:</b> um processo de negociação	Esta escola apresenta duas orientações distintas: Micro poder, que vê o desenvolvimento da estratégia dentro da organização como algo essencialmente político; e Macro poder, que vê a organização como uma entidade que usa seu poder sobre os outros e entre seus parceiros para negociar estratégias coletivas de seu interesse.
<b>8. Escola Cultural:</b> um processo social	Voltada à formação da estratégia como um processo social baseado em cultura. Neste sentido, a cultura seria responsável pela formação da estratégia e uma desencorajadora das mudanças estratégicas.
<b>9. Escola Ambiental:</b> um processo reativo	Considera a estratégia como um processo reativo, tendo em vista as respostas esperadas das organizações que enfrentam determinadas condições referentes ao ambiente externo que as influencia.
<b>10. Escola de Configuração:</b> um processo de transformação	Dentre as teorias, esta se apresenta como mais extensa e integradora, na medida em que une conceitos das escolas prescritivas e descritivas. É importante destacar que os enfoques mais atuais voltados à formação da estratégia promovem a combinação de escolas que tratam da construção da estratégia, como pode se verificar nos exemplos apresentados. Assim, Mintzberg et al (2006) afirmam que as pesquisas sobre <i>stakeholders</i> associam conceitos das escolas de planejamento e posicionamento, enquanto o enfoque da manobra estratégica de Michael Porter integra a escola de posicionamento e de poder.

Fonte: Mintzberg et al, 2006, p. 43 - adaptado

Cabe destacar o modelo de combinação das escolas citadas com base nos diferentes enfoques que possibilita a integração (Quadro 6).

Quadro 6: Combinação das escolas de formação da estratégia.

Enfoque	Escolas combinadas
Capacidades dinâmicas	Design e Aprendizado
Técnicas suaves (análise de cenário e análise de <i>stakeholder</i> )	Planejamento, Aprendizado ou Poder
Construcionismo	Cognitiva e Cultural
Teoria do caos e evolucionária	Aprendizado e Ambiental
Teoria institucional ou cognitiva	Ambiental e Poder
Intrapreendimento (empreendimento)	Ambiental e Empreendedora
Mudança revolucionária	Configuração e Empreendedora
Estratégia negociada	Poder e Posicionamento
Manobra estratégica	Posicionamento e Poder

Fonte: Mintzberg et al, 2006, p. 43 - adaptado

Destaca-se que, apesar de tratarem de diferentes processos de formação da estratégia, pode-se visualizar as propostas apresentadas pelas escolas como diferentes aspectos de um mesmo processo. Desta forma, os autores propõem uma visão integrada para o entendimento do processo de formação da estratégia.

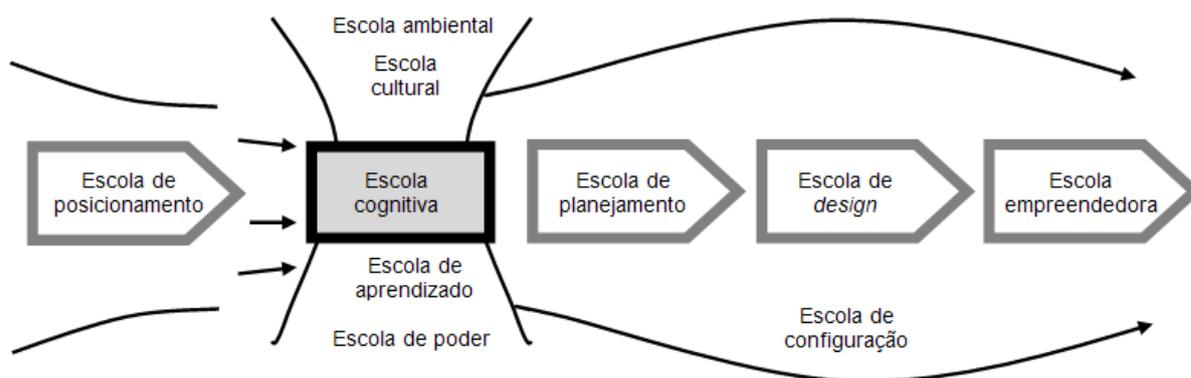


Figura 11: Formação de estratégia como processo único.  
Fonte: Mintzberg et al, 2006, p.44 – elaboração própria.

## 2.6 Planejamento e gestão estratégica

### 2.6.1 Gestão estratégica

Para Costa (2007, p.56), o objetivo da gestão estratégica é “assegurar o crescimento, a continuidade e a sobrevivência da instituição por meio da adaptação contínua de sua estratégia, de sua capacitação e de sua estrutura”.

Assim, a instituição poderá observar e prever as mudanças inerentes ao ambiente interno ou externo, antecipando-se a elas, como afirma Costa (2007, p.56). “Gestão estratégica é o processo sistemático, planejado, gerenciado, executado e acompanhado sob a liderança da alta administração da instituição, envolvendo e comprometendo todos os gerentes e colaboradores da organização”.

Para o autor, há uma grande diferença entre gestão estratégica e planejamento estratégico tradicional, pois, com base na constatação de analistas, executivos e consultores mais experientes, os planos acabam não sendo executados e não se tornam realidade, quando não caem no descrédito.

No entanto, o autor afirma que o plano é uma parte, mesmo que pequena, do sucesso de qualquer transformação estratégica. De tal modo, as dificuldades de

implantação das mudanças estratégicas dependem não apenas da qualidade do plano, mas das condições que antecedem e sucedem a sua elaboração, da forma com que se conduz o processo de pensar e renovar a organização e da maneira de implementar e acompanhar, gerencialmente, as decisões expressas no plano (COSTA, 2007).

Para Alday (2000, p.13), a administração estratégica pode ser definida como “um processo contínuo e interativo que visa manter uma organização como um conjunto apropriadamente integrado a seu ambiente”.

Certo (1993, p.6) define a administração estratégica como “um processo contínuo e iterativo que visa manter uma organização como um conjunto apropriadamente integrado ao seu ambiente”. Importante ressaltar, na definição de Certo (1993), o fato de que a continuidade foi citada junto à palavra iteratividade, que sugere que o processo se inicia, se encerra e é reiniciado, promovendo o aprimoramento das etapas já finalizadas.

### **2.6.2 Planejamento estratégico**

Drucker (1984) define o planejamento estratégico como um processo contínuo e sistemático de, com maior conhecimento possível do futuro, tomar decisões atuais que envolvem riscos e organizar as atividades necessárias à execução dessas decisões e, por meio de uma retroalimentação, medir o resultado das decisões tomadas.

De acordo com Oliveira (2011, p. 4), “o planejamento estratégico corresponde ao estabelecimento de um conjunto de providências a serem tomadas pelo executivo para a situação em que o futuro tende a ser diferente do passado”. O autor adiciona, ainda, que se trata de um processo contínuo que é executado pela empresa independentemente de vontade específica dos seus executivos.

Oliveira (2011) afirma, ainda, que o planejamento estratégico pressupõe a necessidade de um processo decisório que ocorre antes, durante e após o processo de planejamento. Nessa linha, o autor defende que o planejamento estratégico, “por sua natureza, deve resultar em decisões presentes, tomadas a partir do exame do impacto das mesmas no futuro”.

Alday (2000) alerta que, apesar da grande disseminação do uso do planejamento estratégico, é importante destacar que, muitas vezes, existe uma possível confusão em relação aos termos “planejamento estratégico” e “planejamento de longo prazo”. De acordo com o autor, “a maior dúvida diz respeito a uma acentuada tendência para a utilização dos termos “Planejamento Estratégico” e “Planejamento a Longo Prazo” como se fossem sinônimos”.

A metodologia do Planejamento a Longo Prazo foi desenvolvida nos Estados Unidos na década de 50, com profunda influência da tecnologia de planejamento dos países com economia planejada a longo prazo. Tais planos não permitem antever a realidade ambiental futura. Na metade dos anos 60, foi introduzida a metodologia do Planejamento Estratégico mediante proposições do prof. Igor Ansoff, dos pesquisadores do *Stanford Research Institute* e dos consultores da *McKinsey Consulting Co* (ALDAY, 2000, p.10)

### 2.6.3 Comparação entre os modelos de gestão e planejamento estratégico

De acordo com Oliveira (2011), a metodologia de planejamento estratégico envolve quatro fases, as quais são detalhadas em outras subatividades, conforme apresentado a seguir:

- **Fase I – Diagnóstico ambiental;**
  - Identificação da visão;
  - Identificação dos valores;
  - Análise externa;
  - Análise interna;
  - Análise dos concorrentes;
- **Fase II – Missão da empresa;**
  - Estabelecimento da missão da empresa;
  - Estabelecimento dos propósitos atuais e potenciais;
  - Estruturação e debate de cenários;
  - Estabelecimento da postura estratégica;
  - Estabelecimento de macroestratégias e macropolíticas;
- **Fase III – Instrumentos prescritivos e quantitativos;**
  - Estabelecimento de objetivos, desafios e metas;
  - Estabelecimento de estratégias e políticas;
  - Estabelecimento dos projetos e planos de ação;
- **Fase IV – Controle e avaliação.**
  - Estabelecimento e análise de indicadores;
  - Avaliação de desempenho;

- Tomada de ações corretivas;
- Avaliação da eficiência e eficácia das ações corretivas;
- Adição de informações a processo de planejamento, para o desenvolvimento de ciclos futuros.

Marcial e Grumbach (2008) propõem o método de gestão estratégica baseado, também, em quatro fases, as quais seguem listadas.

- **Fase I – Identificação do sistema;**

- Histórico;
- Negócio;
- Missão;
- Visão;
- Valores;
- Fatores críticos de sucesso;
- Políticas;
- Objetivos estratégicos;
- Estratégias;
- Planos preexistentes.

- **Fase II – Diagnóstico estratégico;**

- Levantamento de variáveis internas e externas;
- Pesquisa do ambiente em que se insere o sistema;
- Definição de oportunidades, ameaças;
- Definição de pontos fortes e pontos fracos;
- Análise organizacional, funcional e dos recursos;
- Análise de processos da organização;
- Elaboração do relatório.

- **Fase III – Visão estratégica;**

- Visão de presente;
- Visão de futuro;
  - Concepção;
  - Avaliação (Consulta aos peritos - Deplphi);
  - Geração e interpretação de cenários;
  - Análise das questões estratégicas;
  - Proposição de medidas de futuro;
- Avaliação, medidas e gestão de resistências.

- **Fase IV – Consolidação.**

- Revisão;
- Decisão.

De acordo com o modelo apresentado por Certo (1993), o processo tem cinco etapas, as quais seguem listadas:

- **Etapa I – Análise de ambiente;**
  - Monitoramento dos fatores inerentes ao ambiente interno e externo.
- **Etapa II – Estabelecimento da diretriz da organização;**
  - Determinação da missão e dos objetivos organizacionais (metas).
- **Etapa III – Formulação da estratégia;**
  - Definição do curso de ação, voltado a garantir o alcance dos objetivos propostos.
- **Etapa IV – Implementação da estratégia organizacional;**
  - Colocar em ação as estratégias desenvolvidas por meio das etapas anteriores.
- **Etapa V – Controle estratégico;**
  - Tipo de controle organizacional que se concentra na monitoração e avaliação do processo de administração estratégica.

### 2.6.3.1 Análise dos modelos de gestão e planejamento

Considerando as propostas apresentadas pelos três autores, seguem analisados os modelos sugeridos.

De acordo com a comparação, pôde-se notar que os modelos se mostram similares na maior parte dos aspectos, apresentando, em diferentes níveis de detalhamento e foco, etapas voltadas ao diagnóstico, à definição de uma visão e objetivos, à formulação de estratégias (cursos de ação) e ao monitoramento por meio da avaliação da efetividade da estratégia para alcançar objetivos.

Os pontos divergentes referem-se à forma de detalhamento e valorização de cada fase. Assim, a implementação da estratégia e a identificação do sistema, apresentados por Certo (1993) e Marcial e Grumbach (2008), não foram citadas pelos demais, mas estão inseridas como subatividades dos outros modelos.

Quadro 7: Comparação entre os modelos de gestão e planejamento.

Oliveira (2011)	Marcial e Grumbach (2008)	Certo (1993)
	<b>Fase I</b> Identificação do sistema	
<b>Fase I</b> Diagnóstico ambiental	<b>Fase II</b> Diagnóstico estratégico	<b>Fase I</b> Análise de ambiente

<b>Fase II</b> Missão da empresa	<b>Fase III</b> Visão estratégica	<b>Fase II</b> Estabelecimento da diretriz da organização
<b>Fase III</b> Instrumentos prescritivos e quantitativos	<b>Fase IV</b> Consolidação	<b>Fase III</b> Formulação da estratégia
		<b>Fase IV</b> Implementação da estratégia organizacional
<b>Fase IV</b> Controle e avaliação		<b>Etapa V</b> Controle estratégico

Fonte: Oliveira (2011), Marcial e Grumbach (2008) e Certo (1993). Elaboração própria.

## 2.7 Planejamento na administração pública federal

Para Simon et al (1991), a administração pública significa as atividades dos poderes executivo nacionais, estaduais e municipais; conselhos independentes e comissões criadas pelo Congresso e os legislativos estaduais, empresas do governo e alguns outros órgãos de caráter especializado.

Para tratarmos das peculiaridades que envolvem a aplicação de técnicas de planejamento empresariais no âmbito da administração pública, cabe citar Valente (2001), quando alerta para a importância de não se confundir o Estado com as organizações privadas.

Embora aproveite-se de modelos técnico-gerenciais da área privada, não se pode confundir Estado com organização privada. Então a nova gestão pública não é coincidente, embora apoiada na teoria moderna de organização empresarial, ela se distingue (VALENTE, 2001, p.87).

De acordo com Bresser-Pereira (1997, p. 30), a administração pública gerencial emergiu “como resposta à crise do Estado, como modo de enfrentar a crise fiscal e como estratégia para reduzir custos e tornar mais eficiente a administração dos imensos serviços que cabem ao Estado”. O autor defende que a administração pública gerencial envolve mudança na estratégia de gerência, mas esta estratégia deve ser colocada em ação em uma estrutura administrativa reformada.

Reforçando esta proposta, destaca-se que, de acordo com Valente (2001), o modelo gerencial na administração pública brasileira surgiu como terceiro modelo de administração e veio opor-se à ineficiência do modelo burocrático, que durou cem anos. Antes deste, havia o modelo patrimonialista, onde o monarca e o Estado se

confundem. De acordo com o autor, os princípios do modelo gerencial se caracterizam pela impessoalidade, pela profissionalização e pelo interesse público, porém, foi o foco na eficiência, na qualidade do serviço e na participação da sociedade, trazendo o contraponto em relação ao modelo anterior.

Corroborando com esta visão, cabe citar Serafim et al (2012, p.263), que afirma: “pensar em planejamento público no Brasil é pensar na redefinição do padrão de acumulação na década de 1930 e do próprio Estado brasileiro caracterizado pela substituição do Estado patrimonialista pelo Estado burocrático”.

Serafim et al (2012) afirma, ainda, que o planejamento de governo, conforme os instrumentos de planejamento apresentados pela Constituição Federal de 1988 – promove a burocratização do planejamento. Assim, os planos governamentais têm foco no orçamento, não consideram cenários, estratégias e governabilidade e apresentam mais o resultado das dinâmicas políticas de decisão do que o planejamento da ação do governo.

D'anjour et al (2006) afirma que a gestão está presente na administração pública desde o período colonial. Assim, os legados desse período apresentam fortes reflexos atualmente, onde se tem uma crescente oferta de serviços, sem oferecer avanços em qualitativos.

## **2.8 Processo decisório**

A palavra “decidir” é derivada do latim *decidere*, que significa “resolver”. A raiz latina enfatiza que, na tomada de decisão, há um momento para busca de conhecimento junto a outras pessoas envolvidas, mas, em algum ponto, o responsável pela decisão deve agir (HAIR et al., 2005).

Drucker (2002) define decisão como o desenvolvimento do raciocínio com foco na escolha entre diferentes cursos de ação onde, raramente, existe o certo e o errado.

Uma decisão é desenvolvimento de um raciocínio. É uma escolha entre alternativas. Raramente é uma opção entre o certo e o errado. Na melhor das hipóteses é uma escolha entre o "quase certo" e o "provavelmente errado" - porém, muito mais frequentemente, é uma escolha entre dois cursos de ação, não sendo nenhum deles mais certo do que o outro (DRUCKER, 2002, p.119).

Os estudos teóricos e as pesquisas acerca do processo decisório têm, segundo Braga (1987), obtido cada vez mais atenção. Para a autora, isso ocorre “principalmente porque este parece ser um aspecto fundamental dos papéis de liderança e é, também, muito relevante para um efetivo desempenho administrativo e organizacional”.

Braga (1987) ainda cita Szilagyi e Wallace (1980), que defendem que, nas organizações, as decisões ocorrem em três diferentes níveis: individuais, nos quais os indivíduos possuem objetivos próprios; de grupo, onde se buscam consensos relativos a normas de produção; e, por último, em níveis mais altos, por meio dos quais o processo decisório estabelece metas e estratégias organizacionais que permitem alcançá-las.

Wright (2011) afirma, que “as decisões estratégicas são orientadas para o futuro, com ramificações em longo prazo”. Assim, destaca que as decisões estratégicas requerem comprometimento.

Para Shimizu (2006), o processo de decisão de uma organização deve ser estruturado e resolvido de modo formal, detalhado, consistente e transparente, tendo em vista que os problemas que demandam decisões são amplos e complexos, envolvem riscos e incertezas, e envolvem a opinião e a participação de muitas pessoas. De acordo com o autor, para a organização, não é interessante ter apenas a melhor decisão no momento, mas, também, conhecer as outras alternativas possíveis.

Angeloni (2003) ressalta que o processo decisório é afetado de forma significativa pela visão de cada um, na medida em que “diferentes pessoas diante de um mesmo fato tendem a interpretá-lo de acordo com seus modelos mentais, que as levam a percebê-lo de forma diferente”. Nesse sentido, ela destaca a importância de o decisor buscar estratégias para amenizar essa interferência.

O decisor deve ter a consciência de que o maior desafio não é o de obter os dados, as informações e os conhecimentos, mas sim a aceitação de que, no processo de codificação/decodificação, as distorções ocorrem e que existem formas para amenizá-las (ANGELONI, 2003, p. 19).

Choo (1998, p. 267) destaca que, ao tomar decisões, as pessoas buscam, de forma geral, encontrar resultados satisfatórios, e não o melhor resultado. Assim,

“escolhem uma alternativa que satisfaça alguns critérios, e não a melhor alternativa”. O autor ressalta, ainda, que, com o objetivo de simplificar o processo de tomada de decisão, as pessoas seguem rotinas que reduzem “a necessidade de busca, de escolha ou de solução dos problemas” (CHOO, 1998, p. 267).

Não só na tomada de decisões, mas também na busca de informação, a busca da solução satisfatória é uma regra. A busca é sempre induzida pelo fracasso, ou seja, ela começa quando o desempenho cai abaixo de um nível aceitável e para ou decresce quando o desempenho atinge o nível desejado (CHOO, 1998, p. 269).

Uma decisão é um comprometimento com a ação. As ações organizacionais são justificadas em relação a metas e objetivos, e implicam informações e crenças sobre como os métodos ou estratégias escolhidos conduzirão os resultados desejados (CHOO, 1998, p.300).

Shimizu (2006) apresenta, ainda, uma proposta de classificação de problemas em três categorias – estruturados, semiestruturados e não estruturados – e afirma que, a decisão associada a qualquer uma das categorias, pode ser diferenciada por quatro diferentes níveis de decisão, conforme apresentado no quadro a seguir.

O autor define os sistemas de apoio à decisão como um conjunto de procedimentos baseados em modelos para processar dados e analisar problemas, tendo como finalidade dar assistências aos administradores no processo de decisão.

Quadro 8: Níveis de decisão x Prazos relacionados.

<b>Nível de decisão</b>	<b>Prazo relacionado</b>
Estratégico	Decisão para dois a cinco anos
Tático	Decisão para alguns meses a até dois anos;
Operacional	Alguns dias ou alguns meses
Despacho ou liberação	Algumas horas ou alguns dias

Fonte: Shimizu (2006)

### **3 METODOLOGIA (PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO)**

Este capítulo apresenta informações a respeito do método definido para o alcance dos objetivos do estudo. Assim, descreve e define o projeto quanto à natureza, à abordagem, indicando os meios e procedimentos utilizados, bem como aos critérios e às estratégias aplicados para o desenvolvimento dos instrumentos e as estratégias de coleta de dados da pesquisa.

A utilização do protocolo é uma forma de aumentar a confiabilidade da pesquisa de estudo de caso e tem como objetivo orientar o investigador na realização da coleta de dados, fazendo com que o pesquisador mantenha seu foco sobre o tópico de estudo, antecipando problemas (Yin, 2010).

Assim, o protocolo apresenta as seguintes sessões: (i) classificação da pesquisa, (ii) a escolha do método: justificativas e fundamentos, (iii) questões de suporte, (iv) desenho da pesquisa, (v) banco de dados do estudo de caso, (vi) descrição do contexto de análise e a (vii) técnicas e estratégias de análise dos dados.

#### **3.1 Classificação da pesquisa**

A estratégia de investigação proposta se classifica como pesquisa qualitativa, fundamentada no estudo de caso, como método de pesquisa, pois se buscou analisar profundamente o fenômeno, utilizando-se de vários procedimentos para coleta de dados, durante um determinado período (Creswell, 2010).

Quanto à classificação em relação aos objetivos, trata-se de pesquisa explicativa, já que “tem preocupação central com a identificação dos fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos” (Lopes, 2006, p. 223).

### 3.2 A escolha do método: justificativas e fundamentos

De acordo com Yin (2010, p.28), cada método de pesquisa apresenta vantagens e desvantagens que variam de acordo com três condições: “(i) o tipo de questão de pesquisa proposto, (ii) a extensão do controle que o investigador tem sobre eventos comportamentais reais e (iii) o grau de enfoque sobre os fenômenos contemporâneos em oposição aos históricos”. Neste sentido, apresenta na tabela a seguir, a relação entre os métodos e as condições de pesquisa.

Quadro 9: Situações relevantes para diferentes métodos de pesquisa.

<b>Método</b>	<b>Tipo de questão de pesquisa</b>	<b>Exige controle dos eventos comportamentais?</b>	<b>Enfoca eventos contemporâneos?</b>
<b>Experimento</b>	Como, por quê?	Sim	Sim
<b>Levantamento</b>	Quem, o quê, onde, quantos, quanto?	Não	Sim/Não
<b>Análise de arquivos</b>	Quem, o quê, onde, quantos, quanto?	Não	Não
<b>Pesquisa histórica</b>	Como, por quê?	Não	Sim
<b>Estudo de caso</b>	Como, por quê?	Não	Sim

Fonte: Yin (2010) Adaptado.

Segundo Gil (2010, p.37), “nas ciências sociais, a distinção entre o fenômeno e seu contexto representa uma das grandes dificuldades com que se deparam os pesquisadores”. Esta questão, de acordo com o autor, muitas vezes, chega a impedir o tratamento de determinados problemas por meio de métodos como os experimentos e levantamentos e, por isso, tem-se notado uma crescente utilização do estudo de caso no âmbito dessas ciências, com diferentes propósitos (Gil, 2010):

Bell (2008, p.18) afirma, partindo do princípio que as organizações e os indivíduos têm características comuns e específicas, que os pesquisadores do estudo de caso visam a “identificar estas características, identificar os vários processos interativos em ação e mostrar como eles afetam a implementação de sistemas e influenciam a maneira como uma organização funciona”. A autora ressalta que estes processos podem permanecer ocultos em um levantamento de larga escala, mas podem ser fundamentais para o sucesso ou o fracasso de sistemas organizacionais.

Desta forma, ciente das críticas que se apresentam aos estudos de caso como estratégia de investigação científica, mas, considerando a que a seriedade no desenvolvimento do modelo, fundamentado na utilização de critérios sólidos e honestos que garantam a sua validade aliada aos diferenciais que o método promove para a pesquisa qualitativa em questão, em relação aos demais (Martins, 2009), decidiu-se pelo estudo de caso, para responder a pergunta-problema: **“Como a satisfação das necessidades de informação impacta o processo de tomada de decisão inerente à construção do planejamento estratégico de uma organização pública federal?”**.

Como se pode notar, a pesquisa visa a (i) entender um fenômeno da vida real em profundidade e (ii) esse entendimento engloba importantes condições contextuais onde o limite entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes.

A pergunta proposta, as características do cenário em que se desenvolve o fenômeno estudado, sua relação com as condições citadas como motivadoras para a crescente utilização do estudo de caso nas ciências sociais (Yin, 2010; Gil, 2010; Bell 2008), além dos conceitos apresentados sobre o estudo de caso na seção da revisão da literatura, foram fatores que determinaram a escolha do estudo de caso como método adequado ao alcance dos objetivos propostos pelo presente estudo.

Além disto, importante listar, adicionalmente, os demais fatores que motivaram a escolha da estratégia de investigação proposta e que são apresentados por Yin (2010) como determinantes para a escolha do estudo de caso.

- a) a questão central visa a explicar “como” o fenômeno acontece em determinado contexto;
- b) o investigador tem pouco controle sobre os eventos;
- c) o enfoque está sobre um fenômeno contemporâneo no contexto da vida real.

### 3.3 Questões de suporte

Considerando a pergunta central e os objetivos do estudo, foram identificadas as questões de suporte, associadas aos conceitos subjacentes à questão central e que envolvem vários aspectos, conforme detalhados a seguir.

#### 3.3.1 Sobre a organização

Quadro 10: Questões sobre a organização e resultado esperado.

<b>Questões de suporte sobre a organização</b>
Qual a organização pública na qual será feito o estudo de caso? De qual organização pública se está falando? Quais denominações se aplicam à organização? Como a organização é reconhecida em seu ambiente?
Que elementos constituem a organização? Ela é composta por outras organizações? Quem faz parte da organização? Como ela é organizada hierarquicamente?
Qual o ambiente no qual “vive” a organização? Em que locais está presente a organização? Quais as restrições que se aplicam à atuação da organização?
Quando a organização foi criada? Que instrumentos formalizam a existência da organização? Quantas pessoas atuam na organização?
A que redes de organizações a organização está ligada? Quais são os níveis de relacionamentos que a organização estabelece com outras organizações? Que tipos e graus de dependências a organização tem de outras organizações?
Existe uma unidade responsável pelo desenvolvimento do planejamento estratégico na organização? Quais são suas atribuições? Como esta unidade está situada hierarquicamente?
<b>Resultados esperados:</b>
Que o pesquisador apresente a caracterização da organização pesquisada, apresentando dados sobre: sua constituição, estrutura, seus integrantes, as redes de relacionamento interinstitucionais e o contexto em que a organização pública está inserida.

Fonte: Elaboração própria.

#### 3.3.2 Sobre o planejamento estratégico

Quadro 11: Questões sobre o planejamento estratégico e resultado esperado.

<b>Questões de suporte sobre o planejamento estratégico</b>
Como se dá o desenvolvimento do planejamento estratégico na organização pública estudada?

Quais métodos são utilizados para o planejamento estratégico da organização pública?
Quais ferramentas, tecnologias e técnicas são utilizadas para apoiar a construção do planejamento estratégico nesta organização?
Quais são as dificuldades encontradas pelos construtores do planejamento estratégico desta organização?
Em quais fases de desenvolvimento do planejamento estratégico são encontradas as dificuldades?
Como a disponibilidade e a indisponibilidade de informação influencia o desenvolvimento das etapas do planejamento estratégico das organizações públicas?
Quais os propósitos do desenvolvimento do planejamento estratégico na organização estudada?
Quem são os construtores, os demandantes e os usuários do planejamento estratégico da organização pública?
Quem são os participantes do processo de planejamento estratégico da organização?
<b>Resultado esperado:</b>
Que o pesquisador apresente a descrição do processo de construção do planejamento estratégico desenvolvido na organização, apresentando os atores envolvidos, os métodos, as etapas, as ferramentas e técnicas utilizadas, além das principais dificuldades encontradas e os problemas ligados à informação.

Fonte: Elaboração própria

### 3.3.3 Sobre a Tomada de Decisão

Quadro 12: Questões sobre a tomada de decisão e resultado esperado.

<b>Questões de suporte sobre a tomada de decisão</b>
Em que fases da construção do planejamento estratégico são tomadas as decisões?
Quais decisões são tomadas durante a construção do planejamento estratégico?
Quais informações são demandadas durante o processo decisório que se desenvolve durante a construção do planejamento estratégico?
Quais os problemas informacionais influenciam a tomada de decisão no processo de planejamento estratégico das organizações públicas?
Como se desenvolve o processo decisório inerente ao planejamento estratégico da organização?
Quem são os tomadores de decisão?
<b>Resultado esperado:</b>

Que o pesquisador apresente uma descrição do processo decisório que se desenvolve durante a construção do planejamento estratégico na organização, apresentando as decisões tomadas durante o processo de planejamento, identificando a relação entre as decisões tomadas e as fases do planejamento estratégico, indicando os tomadores de decisão, as informações demandadas, além dos problemas informacionais que impactam o processo decisório.

Fonte: Elaboração própria.

### 3.3.4 Sobre as informações

Quadro 13: Questões sobre as informações e resultado esperado.

<b>Questões de suporte sobre as informações</b>
Quais as fontes de informações são utilizadas para apoiar as decisões ligadas ao planejamento estratégico?
Como se desenvolve o fluxo da informação que apoia o processo decisório inerente ao planejamento estratégico?
Quais as necessidades de informação dos atores envolvidos no processo de planejamento?
Quais necessidades de informação não são satisfeitas durante o desenvolvimento do planejamento estratégico?
Quais informações são oferecidas aos usuários do planejamento estratégico das organizações públicas?
Como os responsáveis pelo desenvolvimento do planejamento estratégico realizam a coleta, o tratamento e a disseminação da informação necessária?
Como a indisponibilidade de informação afeta o desenvolvimento do trabalho de planejamento?
Qual o comportamento dos responsáveis pela construção do planejamento estratégico quando não têm acesso às informações necessárias?
Quais os tipos de informações utilizadas e a frequência com que são demandadas?
<b>Resultado esperado:</b>
Que o pesquisador apresente as necessidades de informação dos construtores do planejamento estratégico, as principais deficiências informacionais encontradas e os problemas ligados à satisfação de necessidades de informação, as fontes e as classe de canais de informações, o fluxo da informação que apoia o processo decisório e a construção do plano, as estratégias aplicadas para contornar problemas informacionais, o comportamento dos atores na busca e uso das informações;

Fonte: Elaboração própria.

### 3.4 Desenho da pesquisa

A estratégia metodológica do presente estudo foi fundamentada na visão de Yin (2010) que defende a utilização de múltiplas fontes de evidência para promover o desenvolvimento de linhas convergentes de investigação, que, segundo o autor, denomina-se processo de triangulação e corroboração.

Dessa forma, fundamentada na busca pela triangulação e a convergência de dados provenientes de diferentes fontes de evidência para a realização do estudo de caso e, considerando a importância desta proposta para a garantia da validade da pesquisa, a investigação proposta por esta tese se desenvolve em quatro diferentes frentes: a análise documental, as entrevistas – não estruturadas – em profundidade, os levantamentos estruturados – Questionários e a Observação participante.

A proposta visa a integrar os dados obtidos por meio das diferentes fontes de evidência a fim de se promover a validação e a expansão dos achados explorados por cada abordagem.

De acordo com o Yin (2010), a vantagem mais relevante associado ao uso de fontes múltiplas de evidência é o desenvolvimento de linhas convergentes de investigação, a que ele chama de processo de triangulação e corroboração. Destaca-se que, na visão de Yin, com a triangulação dos dados, os problemas ligados à validade do constructo também podem ser abordados, já que as múltiplas fontes de evidência proporcionam várias avaliações de um mesmo fenômeno.

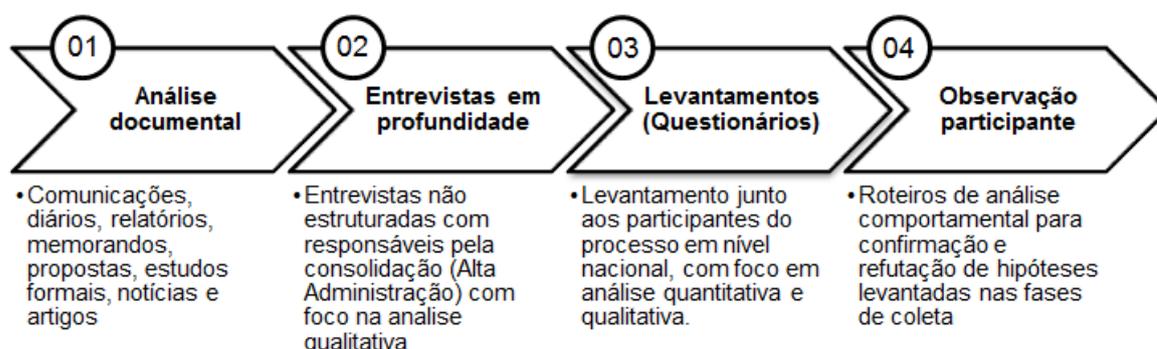


Figura 12: Estratégia de investigação da pesquisa.

Fonte: Elaboração própria.

Seguem listados os objetivos a serem atingidos em cada uma das abordagens às fontes de evidência propostas para este estudo.

Quadro 14: Fontes de evidência abordadas pelo estudo: descrições e objetivos

Fontes de evidência	Descrição
<b>Análise documental</b>	Análise de comunicações, diários, relatórios, memorandos, propostas, estudos formais, notícias e artigos para possibilitar a identificação dos métodos utilizados, dos atores envolvidos, dos resultados obtidos, dos pontos críticos encontrados, dos fluxos informacionais existentes e das informações enviadas e registradas.
<b>Entrevista em profundidade</b>	Realização de entrevista em profundidade para validação e expansão de achados obtidos por meio da análise documental, com foco nos pontos críticos e dificuldades encontradas, nas necessidades de informação, nos problemas e no comportamento informacional referente à busca, processamento e uso de informações, nas estratégias utilizadas para contornar as deficiências informacionais durante a tomada de decisão.
<b>Levantamento/ Questionários</b>	Aplicação de questionários para identificação do perfil dos atores envolvidos na construção do planejamento estratégico; das fontes de informação utilizadas; dos tipos e a frequência das informações solicitadas; do nível de disponibilidade das informações; das dificuldades encontradas durante a construção do planejamento estratégico; das dificuldades encontradas para o envio das informações solicitadas; das técnicas e ferramentas utilizadas; além das decisões inerentes ao trabalho;
<b>Observação participante</b>	Execução de roteiros de análise comportamental para confirmação e refutação de hipóteses levantadas nas fases voltadas à análise documental e entrevista, por meio do registro de observações do comportamento dos atores envolvidos durante o desenvolvimento das ações como estratégia para a complementação dos dados desejados e a validação dos dados obtidos por meio da abordagem das evidências anteriores.

Fonte: Elaboração própria.

Segue apresentada a relação entre os objetivos e as fontes de evidência utilizadas pelo estudo.

Quadro 15: Relação entre objetivos e fontes de evidência.

Fontes de evidência:	Análise documental	Levantamento (questionário)	Entrevista em profundidade	Observação participante
<b>Objetivos:</b>				
Compreender a organização estudada, no que se refere ao contexto em que se insere, abordando as influências que pode	(X)		(X)	

receber e promover em relação às demais organizações;				
Descrever o histórico relativo ao desenvolvimento de processos de planejamento estratégico, com foco nos métodos e técnicas utilizados, identificando, ainda, os atores participantes e os papéis desempenhados;	(X)		(X)	
Descrever o processo de tomada de decisão que se desenvolve durante a elaboração da estratégia organizacional, indicando as decisões, os tomadores de decisão e as etapas;	(X)	(X)	(X)	(X)
Identificar as fontes, os fluxos, as demandas, as necessidades de informação e as deficiências informacionais relacionadas ao processo de planejamento estratégico da organização estudada.		(X)	(X)	(X)
Diagnosticar problemas e impactos relacionados ao processo de construção do plano estratégico, com foco no tratamento das informações demandadas, das deficiências informacionais identificadas no processo de planejamento, além das estratégias utilizadas para contornar os problemas.	(X)	(X)	(X)	(X)

Fonte: Elaboração própria

### 3.4.1 Análise documental

Partindo dos conceitos apresentados por (Yin, 2010; Bell, 2008; Lakatos, 2010; Gil, 2010 e Severino, 2007), bem como nas propostas metodológicas definidas para o estudo de caso, esta tese realizou a análise documental em etapas sequenciais, de acordo com a seguinte estratégia.

- Etapa I – Processo de autorização de acesso aos documentos;
  - Procedimentos percorridos para a autorização de acesso aos documentos
- Etapa II – Organização e classificação dos documentos;
  - Classificação dos documentos de acordo com os critérios definidos por Lakatos e Marconi (2010).
  - Avaliação do escopo da análise documental para a criação de linhas de análise, retiradas globais dos resultados esperados.

- Cruzamento entre tipos de documentos e as categorias de análise.
- Etapa III – Análise dos dados obtidos com os documentos.
  - Análise de conteúdo com foco na identificação do núcleo emergente de cada documento com foco nos propósitos da pesquisa;
  - Processo de codificação, interpretação e inferências sobre as informações contidas nos documentos, realizando cruzamentos com as demais fontes de evidência, considerando as categorias de análise. (Pimentel, 2001).

### **3.4.2 Entrevistas em profundidade**

Realização de entrevista em profundidade com integrantes da equipe de consolidação e assessoria à Direção, para validação e expansão de achados obtidos por meio da análise documental, com foco nos pontos críticos e dificuldades encontradas, nas necessidades de informação, nos problemas e no comportamento informacional referente à busca, processamento e uso de informações, nas estratégias utilizadas para contornar as deficiências informacionais durante a tomada de decisão.

### **3.4.3 Levantamento estruturado (questionário)**

Envio de formulários para identificação do perfil dos atores envolvidos na construção do planejamento estratégico; das fontes de informação utilizadas; dos tipos e a frequência das informações solicitadas; do nível de disponibilidade das informações; das dificuldades encontradas durante a construção do planejamento estratégico; das dificuldades encontradas para o envio das informações solicitadas; das técnicas e ferramentas utilizadas; além das decisões inerentes ao trabalho;

### **3.4.4 Observação participante**

Quando trata da metodologia de estudo de usuários e necessidades de informação, Figueiredo (1994, p.17) afirma que “o uso da observação direta e do diário, embora dê melhores resultados do que o questionário e a entrevista, apresentou o problema de colocar-se muito trabalho sob a responsabilidade do

indivíduo sendo observado”. De acordo com a autora, “existe uma forte tendência para as pessoas se comportarem de maneira diferente”.

Assim, no âmbito deste estudo, optou-se por utilizar a observação participante, considerando que o pesquisador integra a instituição e os atores envolvidos não se sentiram observados ou avaliados.

Considerando, as etapas propostas, as oportunidades e problemas, este estudo partiu para a execução de roteiros de análise para confirmação e refutação de hipóteses levantadas e abordadas concomitantemente durante a análise documental, a entrevista e o levantamento, por meio do registro de observações do comportamento dos atores envolvidos durante o desenvolvimento das ações.

Assim, foi possível a complementação dos dados desejados e a validação dos dados obtidos por meio da abordagem das evidências anteriores.

### **3.5 Banco de dados do estudo de caso**

O banco de dados é uma memória dos registros da pesquisa de estudo de caso. Ele registra várias evidências e devem ser trabalhadas para criação de achados, constatações e declarações de que fatos ocorreram. O banco de dados o permitirá afirmar com maior validade científica os fatos que ocorreram, com base nas evidências registradas.

O banco de dados é composto por:

- No que se refere à fase de análise documental, o banco de dados apresenta 175 documentos: (05) atas de reunião, (14) análises de eventos e cenários futuros, (11) propostas de projetos estratégicos relacionados às unidades, (50) versões do portfólio estratégico (ações e projetos estratégico), (11) apresentações de multimídia, (07) minutas de contratos com empresas externas, (05) legislações e normativos, (63) arquivos referentes ao planejamento estratégico desenvolvido no passado, (08) relatórios de situação, (20) comunicações.
- Em relação à fase de entrevistas em profundidade, compõe o banco de dados: Cerca de 2h30 de gravações, 50 páginas de transcrições relativas às entrevistas;

- Em relação ao levantamento, o banco de dados é composto informações relativas às respostas e tratamentos estatísticos dos dados de 21 respondentes. Além disso, apresenta as citações referentes às perguntas abertas e os dados tabulados para informações de natureza quantitativa.
- Em relação à observação participante, é composto por notas para o estudo de caso, escritas a mão ou em arquivos de computador.

### 3.6 Descrição do contexto de análise

Com o objetivo de atender aos propósitos do estudo, foram definidos critérios para a seleção da organização a ser abordada no estudo de caso, bem como para a seleção de servidores participantes das entrevistas em profundidade e do levantamento estruturado por meio de questionário, os quais seguem listados.

Tendo em vista que a identificação da Instituição selecionada não influenciaria os resultados a serem alcançados com o estudo e, considerando a importância de se preservar os atores envolvidos no processo, decidiu-se por não se apresentar o nome da organização.

Quadro 16: Critérios para seleção da organização a ser estudada

<b>Dimensões</b>	<b>Critérios para seleção da organização</b>
<b>Quanto à experiência no processo de planejamento estratégico</b>	Ter desenvolvido mais de um processo de construção do planejamento estratégico organizacional nos últimos cinco anos.
<b>Quanto à participação de servidores</b>	Ter envolvido os servidores do próprio órgão na construção e validação do planejamento estratégico.
<b>Quanto ao vínculo à gestão governamental</b>	Fazer parte da administração pública federal.
<b>Quanto ao porte e relevância da atuação</b>	Ter presença física (descentralizada) em todas as unidades federativas
<b>Quanto ao interesse no estudo</b>	Ter Interesse nos resultados da pesquisa e o compromisso em disponibilizar o acesso aos participantes dos processos de planejamento estratégico e aos dados disponíveis por meio de documentos.

Fonte: Elaboração própria.

A entrevista em profundidade buscou abordar os servidores responsáveis pela coordenação do processo de planejamento estratégico, pois têm potencial para apresentar a visão global considerando todos os envolvidos e as etapas percorridas. Esta estratégia foi definida para se possibilitar o cruzamento destas informações com as evidências obtidas por meio da análise documental, a observação participante e, especialmente, por meio do levantamento estruturado junto aos demais participantes do processo de planejamento, que não exerciam o papel de coordenação.

Assim, os critérios para a seleção do participante abordado na fase de entrevista em profundidade buscaram garantir a representatividade e considerou: a experiência no processo de planejamento, o nível de responsabilidade exercido e o reconhecimento do papel junto à Instituição.

Quadro 17: Critérios para seleção dos participantes da entrevista em profundidade

<b>Dimensões</b>	<b>Critérios para seleção dos entrevistados</b>
<b>Quanto à experiência no processo de planejamento estratégico</b>	Ter participado ativamente de construção de planejamentos estratégicos organizacionais, em todas as etapas.
<b>Quanto ao nível de responsabilidade</b>	Ter atuado na construção do planejamento estratégico com função de coordenação, como assessor da Alta Administração, responsável pela apresentação de propostas à Direção-Geral.
<b>Quanto ao reconhecimento formal do papel</b>	Ter sido formalmente indicado (documento oficial) pela Direção-Geral para o papel de coordenação do processo de planejamento estratégico.

Fonte: Elaboração própria

O questionário teve foco no levantamento de informações junto aos servidores que participaram do processo de planejamento estratégico como representantes das diferentes unidades da Instituição, espalhadas pelo território nacional.

Para a seleção dos servidores, foram definidos, como critérios, a participação em reuniões de trabalho voltadas à construção do planejamento estratégico e a participação como informante em relação às demandas apresentadas pela equipe responsável pela coordenação do processo.

Quadro 18: Critérios para seleção dos respondentes do questionário

<b>Dimensões</b>	<b>Critérios para seleção dos respondentes</b>
------------------	--

<b>Quanto à experiência no processo de planejamento estratégico</b>	Ter participado da construção do planejamento estratégico, apresentando informações em qualquer uma das fases do método de planejamento utilizado.
<b>Quanto ao nível de responsabilidade</b>	Ter atuado na construção do planejamento estratégico com função de representante de unidade, responsável pela apresentação de informações à coordenação do processo.
<b>Quanto ao reconhecimento formal do papel</b>	Ter sido formalmente indicado (documento oficial) pela chefia da unidade para o papel de representante da unidade no processo de planejamento estratégico.

Fonte: Elaboração própria

### 3.7 Técnicas e estratégias de análise dos dados

“A análise dos dados consiste no exame, na categorização, na tabulação, no teste ou nas evidências recombinaadas de outras formas, para tirar conclusões baseadas empiricamente”. Assim, a análise do estudo de caso deve seguir uma estratégia analítica geral, definindo prioridades para “o que” analisar e “por quê”. (Yin, 2010, p. 154).

Além disso, a definição de uma estratégia analítica geral é importante, pois promove o tratamento imparcial das evidências e a construção de conclusões vigorosas, eliminando as interpretações alternativas, apoiando o uso de ferramentas e a realização de manipulações.

Assim, o autor propõe quatro estratégias analíticas gerais:

1. Contar com as proposições teóricas;
2. Desenvolver descrições de caso;
3. Usar dados quantitativos e qualitativos; e
4. Examinar as explicações rivais.

O autor afirma, ainda, que qualquer uma das estratégias analíticas citadas pode ser utilizada para praticar cinco técnicas analíticas específicas para análise dos dados dos estudos de caso, são elas:

1. A combinação de padrão;
2. A construção da explicação;

3. A análise de séries temporais;
4. Os modelos lógicos; e
5. A síntese cruzada dos dados.

Assim, considerando que as estratégias e técnicas podem ser combinadas de acordo com os objetivos do estudo, a análise de dados do estudo de caso que orienta a presente investigação fundamenta-se no uso de (i) modelos lógicos e na (ii) construção da explanação, como técnicas analíticas, além do (iii) exame de explicações rivais (ou concorrentes) e do (iv) uso de dados quantitativos e qualitativos, como estratégias analíticas gerais, conforme apresentado a seguir (Quadro 19).

Quadro 19: Técnicas e estratégias de análise de dados do estudo.

<b>Técnicas analíticas</b>	<b>Estratégias analíticas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Uso de modelos lógicos de análise</b> (encadeamento de eventos durante um período longo de tempo, considerando as relações de causa- efeito-causa-efeito)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exame de explicações rivais ou concorrentes</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Construção da explanação</b> (explicar um fenômeno estipulando um conjunto presumido de elos causais)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso de dados quantitativos e qualitativos</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria

De acordo com Yin (2010, p. 178) “o modelo lógico estipula deliberadamente um encadeamento complexo de eventos durante um período longo de tempo”. Assim, os modelos lógicos promovem o encadeamento de eventos considerando as relações de causa-efeito-causa-efeito que os relacionam no contexto de análise.

Como técnica analítica, o uso de modelos lógicos consiste na combinação de eventos observados de forma empírica com eventos teoricamente previstos.

O autor cita a utilização de explicações rivais como estratégia associada à técnica de análise dos modelos lógicos e reafirma que “um ingrediente-chave [para o uso de modelos lógicos] é a existência alegada de sequencias repetida de causa-e-efeito de eventos, todas vinculadas”, o que se encaixa no estudo de caso desta pesquisa.

A construção da explanação, como estratégia analítica, foi utilizada com objetivo de possibilitar a análise do estudo de caso construindo uma explanação sobre

o caso, já que as questões norteadoras da pesquisa envolvem perguntas do tipo “como acontece?” e, ainda, “qual o impacto?”

. O uso de dados quantitativo e qualitativos foi desenvolvido por meio do tratamento dos dados obtidos com o levantamento e com o tratamento das análises das relações de causa e efeito, e possibilitou a corroboração entre os dados obtidos com as diferentes fontes de evidência, considerando as unidades de análise integradas ao estudo de forma mais ampla.

Conforme apresentado (Figura 13), a (1) análise documental aborda registros referentes a todos os envolvidos no processo, enquanto o (2) levantamento abordou os representantes das unidades participantes (Comitê de Planejamento), a (3) entrevista em profundidade abordou os membros do Grupo de Controle e a (4) observação participante possibilitou a avaliação do grupo de Controle e do Comitê Gestor.

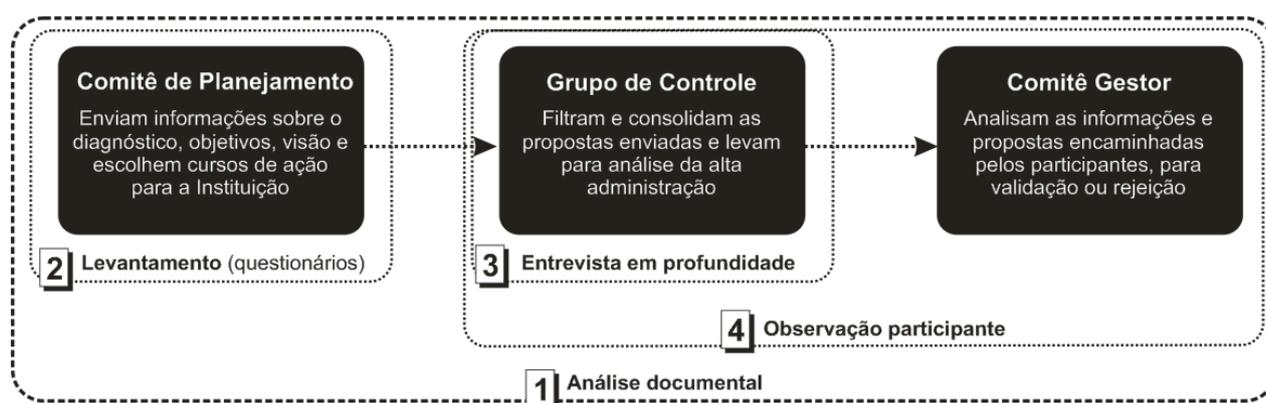


Figura 13: Métodos de coleta de dados e os participantes do processo de planejamento.  
Fonte: Elaboração própria.

### 3.7.1 Modelo lógico

Assim, segue representado o modelo lógico construído de acordo com as propostas de Yin (2003) para técnica e estratégia analíticas, considerando a proposta teórica derivada da comparação e integração dos modelos de Gestão da Informação (2.4.4), fundamentado em Choo (2004), Davenport (1998) e McGee & Prusak (1994), dos métodos de Planejamento e Gestão Estratégica (2.6.3), com base em Oliveira (2011), Marcial e Grumbach (2008) e Certo (1993) e as Arenas do Uso das

Informações nas Organizações (Figura 5), apresentada por Choo (2006), junto à análise do contexto em que se insere o estudo de caso.

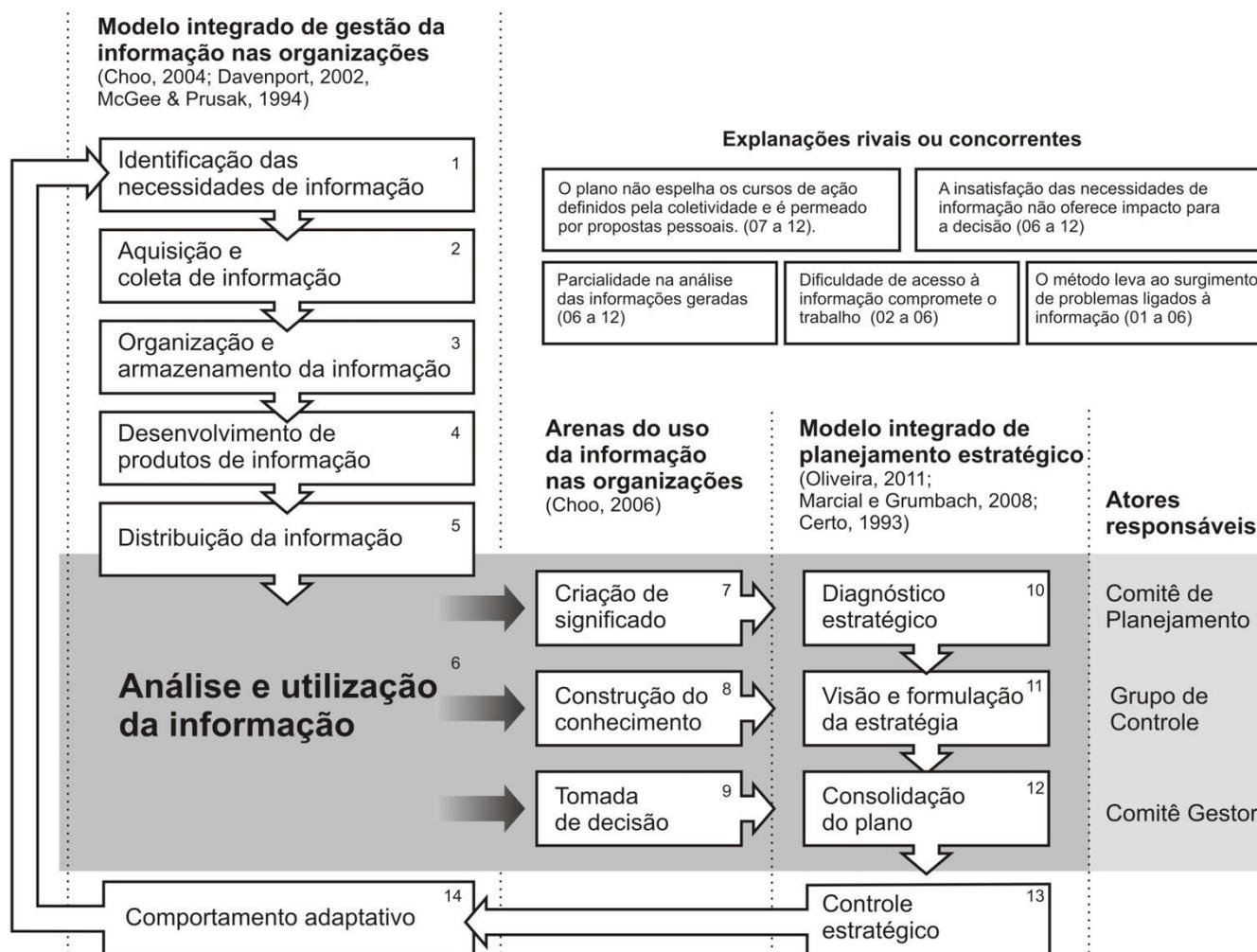


Figura 14: Modelo lógico e explanções rivais – Gestão da Informação e Estratégia  
Fonte: elaboração própria.

### 3.7.1.1 Explanções rivais ou concorrentes:

Seguem as explanções rivais ou concorrentes que fundamentam a estratégia de análise:

- I. Explanção 01: Os responsáveis pelo recebimento e pela consolidação das informações (grupo de controle) não consideram objetivamente as informações geradas pelos demais participantes.

- II. Explicação 02: Os representantes das unidades (comitê de planejamento) encontram dificuldade de acesso à informação isto compromete o trabalho que desenvolvem no plano.
- III. Explicação 03: O método de planejamento estratégico utilizado é o fator que leva ao surgimento de problemas ligados à informação, com a insatisfação das necessidades de informação;
- IV. Explicação 04: O plano, como resultado final do processo, não espelha o diagnóstico, a visão estratégica e os cursos de ação propostos pela coletividade e traz propostas pessoais de gestores.
- V. Explicação 05: A insatisfação das necessidades de informação dos participantes da construção do planejamento estratégico não tem impacto para o processo decisório que define a estratégia a ser seguida pela organização

## **4 DADOS COLETADOS**

Este capítulo trata da apresentação dos dados obtidos por meio das fontes de evidência utilizadas: análise documental, entrevista em profundidade, levantamento e observação participante, após serem selecionados, considerando a concentração/convergência/focalização e sintetizados para a redução e a transformação dos dados brutos.

### **4.1 Análise Documental**

Como apresentado no capítulo da metodologia, a análise documental foi realizada em três etapas. A primeira voltada à obtenção de autorização de acesso aos documentos identificados, a segunda destinada à organização e à classificação dos documentos e a terceira com foco na análise dos documentos.

#### **4.1.1 Etapa I – Processo de autorização de acesso aos documentos**

Para atingir os resultados esperados e obter acesso aos documentos que foram analisados, de acordo com o protocolo de estudo de caso, foram realizadas apresentações sobre a proposta do projeto junto ao coordenador do setor responsável pelo desenvolvimento do planejamento estratégico. A partir desse momento, foi iniciado o processo para autorização do acesso aos servidores e às informações relativas ao planejamento estratégico.

O acesso aos documentos foi permitido após a apresentação formal do projeto de pesquisa à Direção da Instituição, que solicitou o cumprimento de alguns requisitos, como a obtenção de parecer do Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Vivos da Universidade de Brasília e o posicionamento e a anuência de diferentes diretorias do órgão (Diretoria de Gestão de Pessoal, Gestão Estratégica, Direção-Geral, Escola Superior) em relação aos propósitos do estudo. Este processo durou seis meses, iniciando em maio e sendo finalizado em novembro de 2012.

Após a finalização das etapas que envolveram a definição de objetivos, a classificação dos documentos, a definição das categorias de análise e o cruzamento entre as categorias e os tipos de documentos –, iniciou-se a abordagem ao conteúdo dos 175 documentos.

#### 4.1.2 Etapa II – Organização e classificação dos documentos

Após a concessão do acesso aos documentos elaborados pelo grupo responsável pelo desenvolvimento do planejamento estratégico da organização, realizou-se apreciação dos registros armazenados em mídia impressa e digital, sob a forma de documentos internos, relatórios, publicações, notícias e comunicações trocadas entre os participantes durante a construção do planejamento estratégico.

Fundamentado nos critérios definidos por Lakatos (2010), pode-se classificar os documentos utilizados como escritos, retrospectivos e de fontes primárias.

- **Escritos:** os documentos analisados eram escritos, não foram utilizadas imagens, filmes ou gravações.
- **Retrospectivos:** os documentos foram construídos durante a ocorrência do evento.
- **De fontes primárias:** referem-se a registros originais desenvolvidos pelos participantes durante sua participação no desenvolvimento do planejamento estratégico.

Assim, foram analisados 175 documentos, organizados de acordo com o tipo de conteúdo, conforme apresenta o quadro a seguir:

Quadro 20: Categorização de documentos analisados.

Qtde	Tipo	Período de emissão	Conteúdo
05	<b>Atas de reunião</b>	De maio a julho de 2010	Relatos diretos dos assuntos e decisões tomadas durante as reuniões da equipe de responsáveis pela consolidação do plano estratégico.
14	<b>Análises de eventos e cenários futuros</b>	De janeiro a fevereiro de 2010	Apresentação de considerações e prognósticos acerca dos prováveis cenários relativos à área de atuação da Instituição. Foram analisados os documentos emitidos pelos responsáveis das unidades localizadas na Argentina, na Colômbia, no Uruguai e em unidades federativas brasileiras como Amazonas, Roraima,

			Pernambuco, Maranhão, Goiás, Rio de Janeiro, Pará, Sergipe e Brasília.
11	<b>Propostas de projetos estratégicos relacionados às unidades</b>	Maio de 2010	Apresentação de iniciativas a serem desenvolvidas por cada unidade de forma a atingir os objetivos institucionais.
50	<b>Versões do Portfólio Estratégico (Ações e projetos estratégico)</b>	De setembro de 2009 a outubro de 2010	Diferentes propostas para a construção do Portfólio Estratégico, onde estão apresentadas as ações, os projetos estratégicos associados aos diferentes objetivos institucionais. As versões foram baseadas nas propostas enviadas pelas diferentes unidades.
11	<b>Apresentações de slides</b>	De setembro de 2008 a outubro de 2010	Apresentações utilizadas para a sensibilização e a disseminação de dados parciais obtidos durante o desenvolvimento do planejamento estratégico.
07	<b>Contratos com empresas</b>	De outubro de 2007 a março de 2010	Dados referentes aos contratos firmados entre a Instituição e a empresa de consultoria que participou do processo de planejamento estratégico.
05	<b>Legislações e normativos</b>	De 1988 a janeiro de 2011	Artigos da Constituição, Leis e Normativos emitidos pela Instituição para formalizar o processo de planejamento estratégico, a criação do setor responsável pelo plano e os servidores envolvidos no processo.
63	<b>Arquivos referentes ao planejamento estratégico desenvolvido em 2007.</b>	De 2007 a 2008	Documentos que apresentam memória referente aos trabalhos desenvolvidos no processo de planejamento anterior.
08	<b>Relatórios de situação</b>	2007, 2008 e 2009	Relatos que apresentam a memória e a situação atualizada acerca do andamento do processo de planejamento.
20	<b>Comunicações</b>	2007, 2008, 2009 e 2010	Mensagens e demais comunicações institucionais emitidas.
<b>Total: 175 documentos</b>			

Fonte: elaboração própria.

A avaliação dos documentos se fundamentou na técnica de análise de conteúdo, com foco na identificação do núcleo emergente de cada texto que servisse aos propósitos da pesquisa, envolvendo um processo de codificação, interpretação e inferências sobre as informações contidas nos documentos (Pimentel, 2001).

Destaca-se que a análise dos documentos antecedeu a construção dos instrumentos de pesquisa, a fim de que a entrevista em profundidade e a aplicação dos questionários contemplassem questões sugeridas ou não respondidas pelo material analisado, de acordo com o protocolo de estudo de caso previamente desenvolvido.

### **4.1.3 Etapa III – Análise dos documentos**

#### **4.1.3.1 Características da organização**

De acordo com os dados obtidos na fase de análise documental, pôde se constatar que a organização pública escolhida para o desenvolvimento da pesquisa é um departamento ministerial do Governo Federal que tem sua atuação e missão associadas à área de segurança pública. Além disso, tem cerca de 15 mil servidores efetivos e suas atribuições e competências estão previstas na Constituição Federal.

Destaca-se que o órgão possui presença física em todo o território nacional, e oferece serviços aos poderes executivos, legislativo e judiciário, além de ter como cliente o próprio cidadão, no que se refere à atuação da Instituição em ações administrativas.

Neste órgão, os processos de planejamento estratégico foram iniciados no ano de 2000 e, após a criação do primeiro plano e esforços relativos a diferentes revisões, puderam-se visualizar seis diferentes versões do plano estratégico, sendo o último iniciado no ano de 2007.

#### **4.1.3.2 Histórico dos processos de planejamento estratégico**

Durante a análise documental buscou-se identificar os registros referentes aos processos de desenvolvimento de planos estratégicos realizados pela Instituição. Assim, foram identificados diversos documentos – justificativas de projeto, minutas de contrato, artigos, dentre outros –, que tinham foco na apresentação de uma memória acerca dos processos desenvolvidos.

Desta forma, pôde-se identificar, por meio dos registros documentais, que o primeiro planejamento estratégico foi desenvolvido no ano de 2000. O documento criado para relatar o trabalho desenvolvido pela empresa de consultoria indica a existência do plano estratégico iniciado no referido ano, como pode-se verificar no trecho apresentado a seguir.

O [...] [órgão] há tempos vem se aperfeiçoando no sentido de modernizar sua gestão. E tal processo se desencadeou em outubro de 2000, com a contratação de uma empresa de consultoria especializada para elaboração do Planejamento Estratégico da instituição, o que foi concluído em março de 2002. (DOCUMENTO CONSULTADO)

Em seguida, o mesmo texto indica a existência de um segundo processo de planejamento, criado a partir de outubro de 2007 com o objetivo de promover a atualização da estratégia organizacional.

No entanto, tendo em vista o contorno de globalização e modernização nos quais estamos envolvidos, urge revisarmos os procedimentos periodicamente, monitorando-se continuamente todo o ambiente, de modo a ajustá-lo às novas tendências, por meio da atualização da chamada Visão de Futuro, apoiada em Cenários Prospectivos, até o ano de 2022. (DOCUMENTO CONSULTADO)

Decidiu-se pela continuidade dos trabalhos, utilizando-se as mesmas ferramentas, técnica e metodologia aplicadas desde o ano 2000. Os trabalhos foram iniciados nos dias 29, 30 e 31 de outubro de 2007, em Brasília. (DOCUMENTO CONSULTADO)

Em outro documento – desenvolvido pela Direção do órgão e que trata do desenvolvimento gerencial na Instituição –, há uma confirmação da informação apresentada pelo documento anterior, no que se refere ao processo iniciado no ano de 2007.

Assim, considerando que a globalização e o desenvolvimento tecnológico dos meios de comunicação revelaram um perfil de cidadão mais exigente, a [...] [Instituição] deu início a um intenso processo de modernização gerencial, que se acentuou a partir de setembro de 2007. (DOCUMENTO CONSULTADO)

Um grupo composto por 70 servidores de todas as unidades da Federação procedeu a um estudo detalhado de diagnóstico estratégico, elaborando objetivos e ações estratégicas com base em cenários prospectivos para o período 2008-2022. (DOCUMENTO CONSULTADO)

Portanto, de acordo com a análise documental, pôde-se identificar a realização de dois processos de planejamento estratégico. Um iniciado em 2000 e, o outro, em 2007.

Quanto ao detalhamento das ações desenvolvidas, foram identificados, de forma detalhada, os passos percorridos entre os anos de 2007 e 2008, os quais seguem apresentados no quadro a seguir.

Quadro 21: Passos percorridos no processo de planejamento em 2007

<b>Data</b>	<b>Atividades desenvolvidas</b>	<b>Local</b>
Dias 29, 30 e 31 de outubro de 2007	Início dos trabalhos, envolvendo palestras, treinamentos e a distribuição de acesso aos sistemas, com a participação da Direção-Geral, servidores do Grupo de Controle, Comitê de Planejamento e empresa de consultoria.	Brasília
29 e 30 de novembro de 2007	Reunião para sensibilização e treinamento, com a participação do Diretor-Geral, servidores do Grupo de Controle e Comitê de Planejamento e empresa de consultoria.	Porto Alegre/RS
03 de dezembro	Palestra do Diretor-Geral a respeito da metodologia empregada na elaboração dos Cenários Prospectivos que nortearão o Plano Institucional até 2022	Rio de Janeiro/RJ
04, 05, 06 e 07 de dezembro de 2007	Desenvolvimento da fase de "Identificação do Sistema". Palestras e debates acerca das cinco regiões brasileiras, no tocante às atividades da Instituição, com participação dos integrantes do Grupo de Controle, Comitê de Planejamento e empresa de consultoria	Brasília/DF
13 e 14 de dezembro de 2007	Reunião para sensibilização e treinamento, com a participação de servidores do Grupo de Controle e Comitê de Planejamento e empresa de consultoria.	Cuiabá/MT
18 e 19 de dezembro de 2007	Avaliação dos dados recebidos pelo Comitê de Planejamento referente à fase de identificação do sistema.	Rio de Janeiro/RJ

Fonte: elaboração própria.

Quadro 22: Passos percorridos no processo de planejamento em 2008

<b>Data</b>	<b>Atividades desenvolvidas</b>	<b>Local</b>
07 de janeiro de 2008	Na parte da manhã houve a Cerimônia de início dos trabalhos, apresentações e a distribuição do estudo desenvolvido. Na parte da tarde, os membros do Comitê de Planejamento trabalharam na análise dos resultados apresentados.	Brasília/DF
Dia 08 de janeiro de 2008	Na parte da manhã houve a avaliação do estudo e, à tarde, o Comitê de Planejamento fez a devolução do estudo e o encerramento da fase. Após isto se iniciou a explanação da fase "Visão de Presente".	Brasília/DF

Dia 09 de janeiro de 2008	Na parte da manhã ocorreu a explanação sobre a fase de “Visão de Futuro” e a identificação da lista de especialistas, externos à Instituição, a serem convidados. Na parte da tarde foi realizada a técnica do <i>brainstorming</i> para iniciar a fase de Visão de Futuro.	Brasília/DF
Dia 10 de janeiro de 2008	Dia dedicado à geração dos eventos que serão analisados pelos especialistas participantes da prospecção de cenários.	Brasília/DF
Dia 11 de janeiro de 2008	Dia dedicado às tarefas administrativas e à confecção da carta que a ser enviada para os especialistas.	Brasília/DF
16 e 17 de janeiro de 2008	Reunião para sensibilização e treinamento, com a participação de servidores do Grupo de Controle e Comitê de Planejamento e empresa de consultoria.	Recife/PE
12 a 15 de fevereiro de 2008	Condução dos trabalhos de Visão de Presente e de Geração de Cenários Prospectivos,	Brasília/DF
18 a 22 de fevereiro de 2008	A empresa prestou consultoria ao Grupo de Controle, assessorando na elaboração da Visão de Presente.	Brasília
21 e 22 de fevereiro de 2008	Reunião para sensibilização e treinamento dos servidores da região Norte, com a participação de servidores do Grupo de Controle e Comitê de Planejamento e empresa de consultoria.	Manaus/AM
23 de fevereiro de 2008	Empresa prestou consultoria aos Diretores. Nesta reunião foi decidida a lista de critérios para priorização das ações.	Brasília/DF
6 e 7 de março de 2008	Reunião para sensibilização e treinamento dos servidores do Estado de São Paulo, com a participação de servidores do Grupo de Controle e Comitê de Planejamento e empresa de consultoria.	São Paulo/SP
10 a 14 de março de 2008	Condução dos trabalhos de Visão de Futuro e de elaboração da minuta do Plano Estratégico.	Brasília/DF
24 a 28 de março de 2008	Assessoramento aos trabalhos de preparação do Plano Estratégico	Brasília/DF
25 de março de 2008	Cerimônia de lançamento da primeira versão do Planejamento Estratégico, com a participação do Vice-presidente da República e Ministro.	Brasília/DF
17 e 18 de abril de 2008	Reunião para sensibilização e treinamento dos servidores do Estado de Minas Gerais, com a participação de servidores do Grupo de Controle e Comitê de Planejamento e empresa de consultoria.	Belo Horizonte/MG

22 a 25 de abril de 2008	Treinamento de servidores para utilização dos <i>softwares</i> que apoiaram o processo de planejamento.	Brasília/DF
--------------------------	---	-------------

Fonte: elaboração própria.

#### 4.1.3.3 Identificação de métodos, ferramentas e técnicas utilizados

Nessa parte da análise, buscou-se entender o fluxo do trabalho desenvolvido desde o recebimento da demanda até a apresentação dos resultados, envolvendo dados sobre reuniões, participantes, relação entre resultados previstos e alcançados, prazos, cronograma de ações, descrição das etapas integrantes do processo de construção do planejamento estratégico da organização, além dos processos organizacionais que estão vinculados ao planejamento.

Estas informações foram valiosas, na medida em que possibilitaram o aprofundamento em outras questões relacionadas ao processo de construção da estratégia, levando à visualização de etapas do processo que, a princípio, não foram identificadas por meio da análise documental.

De acordo com os documentos analisados, o método identificado como utilizado denomina-se Método *Grumbach*. Este método é composto por quatro fases, as quais tratam, respectivamente, da Identificação do Sistema, do Diagnóstico Estratégico, da Visão Estratégica e da Consolidação do Plano.

A fase de Identificação do Sistema refere-se ao tratamento das informações relativas à caracterização da organização no ambiente em que se insere, abordando sua missão, visão e objetivos para a orientação do processo de planejamento estratégico, como se pode notar no trecho retirado do documento de descrição do método apresentado pela empresa de consultoria contratada pela organização estudada.

A identificação preliminar dos dados fundamentais do sistema constitui a Primeira Fase do Método. Trata-se do conjunto de informações que caracterizam e individualizam a organização pública ou empresa privada, no ambiente em que se encontra inserida, e que orientam a realização de todo o seu Planejamento Estratégico, uma vez que, nesses dados, está definido o propósito do sistema. (DOCUMENTO CONSULTADO)

Alguns deles são essenciais ao início do processo de planejamento, tais como o Negócio, a Missão, a Visão e os Objetivos Estratégicos da

Organização pública ou empresa privada, e seu estabelecimento é pré-requisito para a Fase seguinte (DOCUMENTO CONSULTADO).

A segunda fase, de Diagnóstico Estratégico, envolve a análise dos ambientes interno e externo para a definição de pontos fortes e pontos fracos relativos ao ambiente interno e oportunidades e ameaças atinentes ao ambiente externo.

Esta fase [de diagnóstico], como o próprio nome indica, consta de um diagnóstico detalhado do Sistema (Organização pública ou empresa privada) e do Ambiente em que ele se insere, visando a extrair de ambos, respectivamente, os Pontos Fortes e Fracos da Organização pública ou empresa privada, e as Oportunidades e Ameaças do Ambiente, que comporão, por sua vez, os Fatos Portadores de Futuro (DOCUMENTO CONSULTADO).

A terceira fase, de Visão Estratégica, envolve duas subatividades: a primeira voltada à definição da visão do presente e, a segunda, à visão de futuro.

A partir dos Fatos Portadores de Futuro do Sistema e do Ambiente, deverão ser conduzidas, inicialmente, em paralelo, duas Etapas, denominadas, respectivamente, Visão do Presente e Visão de Futuro (DOCUMENTO CONSULTADO).

A primeira busca o estabelecimento de Medidas de curto e médio prazos, com base em uma visão atual do sistema e do ambiente. A segunda visa o estabelecimento de Medidas de médio e longo prazos, a partir de uma visão de futuro do ambiente, com base na geração e interpretação de Cenários Prospectivos (DOCUMENTO CONSULTADO).

A quarta fase do método proposto utiliza-se de duas subatividades, denominadas de revisão e decisão. Durante a fase de revisão são analisados e confirmados os dados levantados no início do processo de planejamento, já na fase de decisão é realizada a consolidação do processo de planejamento, por meio da aprovação da minuta de plano estratégico.

Na Etapa de Revisão, como o próprio nome indica, reveem-se os Dados Fundamentais do Sistema, levantados ao início do processo de Planejamento, para constatar se deverão sofrer alterações, em função da Avaliação de Medidas realizada ao final da fase anterior (DOCUMENTO CONSULTADO).

Na Etapa de Decisão, o Decisor Estratégico, assessorado pela alta gerência da organização pública ou empresa privada consolida, formalmente, o processo de Planejamento por meio da aprovação ou não das medidas que constam da minuta de plano estratégico que lhe foi apresentada pelo Dirigente do Grupo de Controle (DOCUMENTO CONSULTADO).

Seguem listadas, no quadro a seguir, as etapas identificadas de acordo com análise dos registros relativos ao método utilizado nos processos de planejamento estratégico que contaram com a participação da empresa de consultoria para a conclusão do planejamento estratégico.

Quadro 23: Etapas percorridas no processo de construção do Planejamento Estratégico.

<b>Fases do método</b>	<b>Detalhes</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Identificação do Sistema</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definição de visão, missão objetivos.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Diagnóstico Estratégico</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise do Sistema</li> <li>• Análise do Ambiente</li> <li>• Conclusão</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Visão Estratégica</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visão do Presente</li> <li>• Visão de Futuro</li> <li>• Simulação e Gestão de Futuro</li> <li>• Avaliação de Medidas e Gestão de Resistências</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Consolidação</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisão</li> <li>• Decisão</li> </ul>

Fonte: elaboração própria.

#### 4.1.3.4 Atores, perfis e responsabilidades

De acordo com os documentos apresentados pela empresa que ofereceu a consultoria relativa ao método utilizado, existiam três principais grupos de atores responsáveis pelo desenvolvimento do planejamento: decisor estratégico, grupo de controle e grupo de peritos.

De acordo com o documento que apresenta a metodologia empregada, o decisor estratégico refere-se ao cargo máximo da Instituição e, no caso da organização estudada, foi representado pelo Diretor-geral juntamente aos demais diretores.

[o decisor estratégico] geralmente é o “nº 1” da organização [...] (Titular, Diretor, Presidente, “CEO”, Chefe, Comandante), ou quem suas vezes fizer, que determina a realização do estudo (DOCUMENTO CONSULTADO).

O Grupo de Controle é formado pelo grupo de servidores que tenham representatividade e conhecimento para conduzir o processo de planejamento.

[O Grupo de Controle refere-se ao] pessoal orgânico [...], representando todos os seus setores, com a responsabilidade de condução de todo o processo (DOCUMENTO CONSULTADO).

Os peritos são especialistas nos temas de interesse do órgão que são consultados sobre as perspectivas e as tendências.

[Os peritos são] pessoas de notório saber, normalmente externas à organização [...], que, convidadas pelo Decisor Estratégico, respondem a sucessivas consultas formuladas pelo Grupo de Controle (DOCUMENTO CONSULTADO).

A figura a seguir, retirada da apresentação utilizada pela empresa para a sensibilização de servidores, demonstra o relacionamento entre os entes participantes do processo de planejamento.

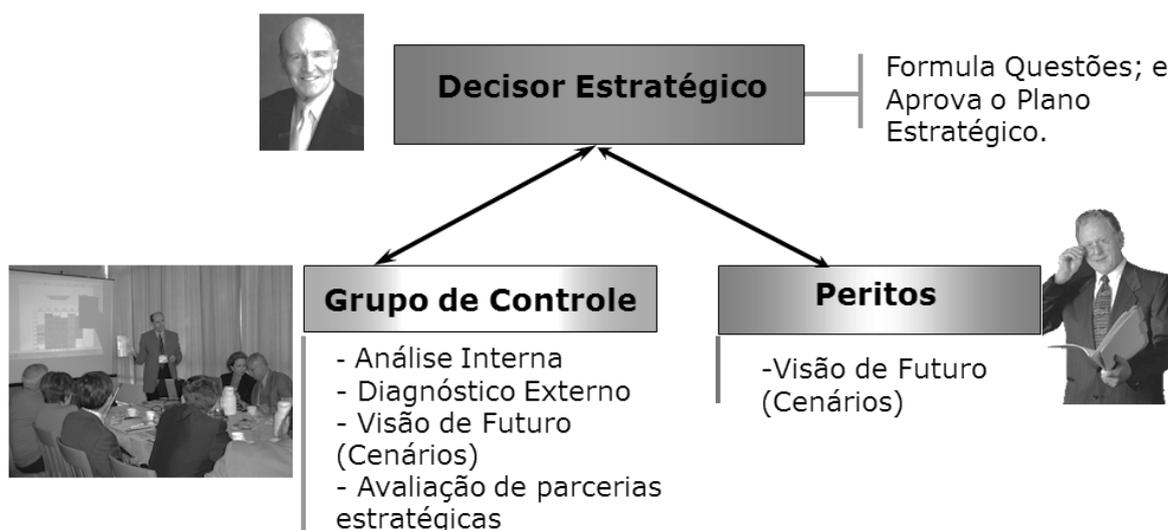


Figura 15: Participantes do processo de planejamento estratégico.  
Fonte: Documento consultado.

Importante ressaltar que, com base na análise dos documentos que apresentavam relatos da memória do processo de planejamento, pôde-se notar que, na Instituição estudada, o método contou com a participação de mais um grupo de servidores, denominado Comitê de Planejamento, o qual não havia sido previsto nos documentos que tratavam da metodologia a ser empregada.

Assim, pode-se notar que o Comitê de Planejamento foi formado por cerca de 70 servidores, os quais representaram as 27 superintendências regionais e as Diretorias.

Reuniu-se um grupo de cerca de setenta servidores do [Órgão], representando as vinte e sete Superintendências, as Diretorias e demais órgãos centrais, que passou a ser denominado Comitê de Planejamento (CP) (DOCUMENTO CONSULTADO).

A Portaria institucional que formalizou a participação dos servidores também cita o Comitê de Planejamento, conforme se pode notar no trecho apresentado a seguir.

Art. 1º. Instituir, no âmbito do [...] [órgão], o Grupo de Controle e o Comitê de Planejamento os quais ficam encarregados de coletar, analisar e acompanhar as informações consideradas necessárias aos trabalhos desenvolvidos para a atualização dos Cenários Prospectivos do Órgão (DOCUMENTO CONSULTADO).

Desta forma, de acordo com a análise documental, pôde-se identificar a participação de quatro grupos de atores no processo de planejamento estratégico:

- Decisores Estratégicos;
- Grupo de Controle;
- Comitê de Planejamento; e
- Empresa de Consultoria.

## **4.2 Entrevistas em profundidade**

As entrevistas foram realizadas individualmente, entre 2012 e 2013, junto aos representantes do Grupo de Planejamento: dois servidores designados pela Direção-Geral, por meio de Portaria institucional, como responsáveis pela coordenação do planejamento estratégico da Instituição e um servidor que representava uma Diretoria e passou a integrar o grupo de maneira informal, porém participativa e documentada. Além disto, foi constatado que um dos entrevistados participou de todos os processos de planejamento estratégico da Instituição.

Cabe destacar que a entrevista em profundidade foi o método escolhido para abordagem dos três servidores responsáveis pela coordenação dos esforços voltados

ao desenvolvimento de diferentes processos de planejamento estratégico, que foram identificados durante a fase de análise documental.

Assim, apesar de aparentar um número pequeno de entrevistados, ressalta-se que a abordagem destes oferece a representatividade necessária ao estudo, tendo em vista que dois deles são os únicos servidores formalmente indicados pela Direção-Geral para exercer o papel de coordenação do processo de planejamento estratégico, em diferentes oportunidades, além do fato que o terceiro teve sua participação no grupo de controle comprovada pelos entrevistados e pelos documentos que apresentavam o histórico das atividades do processo.

Importante destacar, ainda, que os membros entrevistados foram os principais responsáveis pela promoção dos processos de planejamento estratégico da Instituição, integrando e propiciando a participação dos servidores lotados em todo o território nacional, junto à Direção-Geral, aos participantes externos e à empresa de consultoria contratada para dar apoio metodológico ao processo. Além disto, detém conhecimento sobre a participação de todos os envolvidos, já que foram responsáveis pela consolidação e pelo tratamento das informações geradas por todos os participantes do processo de planejamento para posterior encaminhamento das informações para apoio à decisão junto à Direção-Geral.

As duas primeiras gravações, realizadas com prévia autorização, tiveram duração de uma hora e 15 minutos e de uma hora e 5 minutos, respectivamente, e foram transcritas dando origem a um volume de 1.121 linhas de texto corrente. A terceira entrevista foi realizada em 55 minutos, porém trecho gravado referiu-se à primeira parte da entrevista, que durou cerca de 20 minutos.

As entrevistas foram orientadas por um roteiro composto por grupos de perguntas semiestruturadas, que orientavam o diálogo de forma a garantir a obtenção das impressões e dos posicionamentos esperados pelo estudo.

Considerando os resultados obtidos durante a análise documental, foi possível levantar as principais etapas percorridas durante o processo de planejamento estratégico do órgão. Com isso, o roteiro de entrevista buscou se aprofundar em cada fase identificada, confirmando ou refutando as informações presentes nos registros documentais, com foco em questões relativas aos papéis desempenhados, às

informações utilizadas e desejadas, às dificuldades encontradas, às decisões tomadas, aos problemas de informação encontrados, dentre outros tópicos relevantes.

Assim, foram obtidos dados relativos a informações pessoais, estrutura da unidade, processos organizacionais executados, métodos, etapas e ferramentas aplicados, responsabilidades dos atores envolvidos, problemas relativos à busca e ao uso das informações, às estratégias utilizadas para contornar problemas de informação, além de impressões gerais acerca dos processos que envolvem a decisão, a busca por informação e o planejamento estratégico da Instituição.

Para a análise dos dados colhidos, foram percorridos dois passos. O primeiro voltado à seleção, à categorização e ao agrupamento de respostas, e condensação de significados para originar um resumo de declarações, o qual é apresentado neste capítulo, e, o segundo, destinado à análise, à interpretação e ao desenvolvimento de generalizações, explicações e confirmação ou refutação de hipóteses, fundamentado nas categorias de análise apresentadas no capítulo de discussão.

As entrevistas trataram dos questionamentos previstos no roteiro, porém, nem todas as perguntas foram apresentadas aos entrevistados, considerando-se que, em vários momentos, o próprio relato do informante acabava por responder perguntas pré-estabelecidas.

Além disto, importante enfatizar que algumas percepções apresentadas pelos entrevistados, as quais excediam às perguntas apresentadas, foram anotadas e consideradas para análise posterior junto aos dados colhidos pelas demais fontes de evidência.

Estes achados inesperados, que excederam os limites definidos pelo roteiro de entrevista, potencializaram as estratégias de coleta de dados utilizadas na segunda entrevista, já que esta ocorreu cerca de um ano após a primeira e, ainda, após a realização de levantamentos por meio do questionário.

#### **4.2.1 Caracterização dos membros do Grupo de Controle**

Esta parte da entrevista teve como objetivo obter a descrição do perfil dos entrevistados – que representam os membros do grupo de servidores responsáveis

pela coordenação do processo – no que se refere à formação, à experiência, ao papel que desempenham, conforme apresentado no quadro a seguir.

Quadro 24: Caracterização dos entrevistados.

<b>Entrevistado 01</b>	
<b>Papel desempenhado:</b>	Assessoria técnica da Alta Administração.
<b>Faixa-etária:</b>	40 a 50 anos
<b>Tempo de serviço na Instituição:</b>	16 anos
<b>Área de formação/especialização:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Graduação em Direito;</li> <li>• Especialização em Política de Execução de Segurança Pública; e</li> <li>• Especialização em Direito Constitucional e Político.</li> </ul>
<b>Perfil desempenhado:</b>	Técnico e gerencial
<b>Entrevistado 02</b>	
<b>Papel desempenhado:</b>	Assessoria técnica da Alta Administração.
<b>Idade:</b>	50 a 60 anos
<b>Tempo de serviço na Instituição:</b>	17 anos
<b>Área de formação/especialização:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Graduação em Computação;</li> </ul>
<b>Perfil desempenhado:</b>	Técnico e gerencial
<b>Entrevistado 03</b>	
<b>Papel desempenhado:</b>	Assessoria técnica da Alta Administração e representação de Diretoria.
<b>Idade:</b>	30 a 40 anos
<b>Tempo de serviço na Instituição:</b>	08 anos
<b>Área de formação/especialização:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Graduação e mestrado em Administração</li> </ul>
<b>Perfil desempenhado:</b>	Técnico e gerencial

Fonte: elaboração própria.

#### **4.2.2 Histórico dos processos de planejamento estratégico**

Essa parte da entrevista teve como objetivo a obtenção de informações sobre o histórico dos processos de planejamento estratégico desenvolvidos pela Instituição.

De acordo com os relatos dos entrevistados, foram desenvolvidos quatro processos de construção de planejamentos estratégicos na Instituição

O primeiro ocorreu no ano de 2004, porém, não contou com a participação coletiva. De acordo com o entrevistado, uma participação desproporcional entre o público externo e interno levou à rejeição do plano por parte dos servidores do Órgão.

Só que o que aconteceu uma falha grande. [...] Que foi a utilização de entrevistas dos consultados maior em meio externo do que interno. A proporção ideal talvez fosse de 70% interno e 30% externo, [e isto se] inverteu até 80 e 20. Com isso, o pessoal interno mesmo teve uma rejeição ao plano, porque não viram o plano que eles pensaram (ENTREVISTADO).

O segundo foi desenvolvido no ano de 2006 e representou uma revisão do plano anterior, com uma forma mais participativa, carente, entretanto, de sensibilização dos envolvidos. O terceiro planejamento foi iniciado em 2007 e também se baseou em uma revisão do plano anterior, mas, como diferenciais, apresentou a revisão dos cenários prospectivos e a participação da coletividade na sua construção. O quarto e último processo de planejamento foi iniciado em 2010 e foi o primeiro a ser divulgado, conforme se pode perceber nas falas extraídas das entrevistas.

No ano de 2004 a então Direção-Geral [...] determinou que fosse feito um Planejamento Estratégico. Este planejamento ficou a cargo da [Diretoria X] [...]. Este planejamento foi bastante centralizado, ele não teve a participação coletiva. Juntaram-se estas pessoas e estas pessoas montaram o plano estratégico. [...] No ano de 2006, foi feita a revisão deste planejamento estratégico. [...] Em 2007, quando assumiu o novo DG [Diretor-Geral], houve a determinação para que se revisasse mais uma vez [o plano estratégico], dessa vez de forma participativa, com a participação não só dos gestores, mas, também dos outros atores dos outros estados [...] houve um outro planejamento estratégico, de 2010, que foi chamado de planejamento estratégico de 2010-2022. O de 2007 também tinha como horizonte temporal 2022. Só que o de 2010 que resultou em um Plano Estratégico divulgado, interna e externamente, um Mapa Estratégico e um Portfólio Estratégico (ENTREVISTADO).

Destaca-se que, durante a explanação sobre o histórico relativo ao desenvolvimento de planejamentos estratégicos na Instituição, o segundo entrevistado trouxe à tona a existência de mais dois planos estratégicos, o que levou ao entendimento da existência de seis planos estratégicos.

De acordo com os entrevistados, antes do ano de 2001, ocorreu a criação de um primeiro plano estratégico, que contou com a participação de um consultor externo

e foi realizado dentro da área de ensino e pesquisa, considerando, portanto, apenas uma parte da Instituição.

O primeiro plano estratégico elaborado [...] pago pelo projeto de modernização [...] com dinheiro do banco interamericano. A gente contratou um professor [...] da área de Administração (ENTREVISTADO).

Em seguida, de acordo com o relato, houve a contratação de uma empresa que levou à criação do plano estratégico iniciado no ano de 2001, como se pode verificar na fala do entrevistado, apresentada a seguir.

Isso foi o primeiro plano estratégico. Depois dele, foi contratada a [empresa] [...] para fazer o primeiro plano para a [Instituição] [...] como um todo. Este plano foi feito no final do governo Fernando Henrique [Entre 2001 e 2002] (ENTREVISTADO).

Corroborando com as informações apresentadas pelo primeiro entrevistado, sobre o fato de que novos planos representavam a revisão dos planos anteriores, o segundo entrevistado reforça a existência de um plano, que se baseou na revisão do plano criado no ano de 2000.

[...] cerca de dois anos depois, houve uma primeira revisão do plano. Se ele é de 2001, em 2003 foi feita a primeira revisão. Eu já estava indo embora de Brasília. Mas este plano também não decolou, não foi usado como referência (ENTREVISTADO).

O segundo entrevistado cita, ainda, a existência do plano de 2007 e o de 2010, o qual ele não vê como uma revisão, mas como um novo plano, apesar de ter aproveitado dados criados nos planos anteriores.

Ressalta-se que as divergências relativas à identificação dos processos de planejamento realizados estão relacionadas, não apenas com o tempo de vínculo com a Instituição ou com o período de envolvimento com a área de planejamento, mas, acima disso, com o fato de que uns viam o processo como um novo esforço.

Então por conta da atualização dos cenários **prospectivos foi feita a revisão de todo o conjunto estratégico de planejamento**. [...] Então se criaram novos objetivos institucionais, **foi revista a missão, a visão, os valores, a políticas, os fatores críticos de sucesso e os objetivos** com suas respectivas ações estratégicas e seus respectivos grupo de projetos e processos vinculados (ENTREVISTADO – GRIFO NOSSO)

[...] quando fui convidado pelo próprio [Diretor-Geral]. – Olha, você vem aqui para fazer uma revisão naquele plano. Aí eu falei: – **Mas não**

**é uma revisão. É um novo plano.** Já se passaram muitos anos. Isso foi em 2007 (ENTREVISTADO – GRIFO NOSSO).

Assim, considerando os objetivos propostos para esta pesquisa, decidiu-se por considerar todos os seis processos citados, mesmo quando eram vistos como uma revisão do plano anterior, como se pode verificar no quadro a seguir.

Quadro 25: Processos de construção de planos estratégicos realizados pela Instituição.

Plano	Ano	Detalhes	Resultados alcançados
1º	2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Primeiro plano estratégico da Instituição.</li> <li>• Era voltado apenas a uma parte da Instituição.</li> <li>• Contou com a participação de um consultor externo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não obteve sucesso, tendo em vista que a participação de uma maioria de participantes externos à Instituição levou ao surgimento de uma rejeição por parte do público interno.</li> </ul>
2º	2001/2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Primeiro plano que considerou a Instituição como um todo.</li> <li>• Contou com a participação de uma empresa de consultoria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trouxe bons resultados, especialmente no que se refere à construção de cenários, tendo em vista a participação de especialistas.</li> <li>• Foi deixado de lado após ter sido questionado na imprensa, durante o momento da troca de governo.</li> </ul>
3º	2003/2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Foi criado por uma Diretoria para todo o Órgão.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Foi bastante centralizado, sem considerar a participação coletiva.</li> </ul>
4º	2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envolveu a revisão do plano anterior.</li> <li>• Foi contratada uma empresa de consultoria especializada em prospecção de cenários</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contou com a participação da coletividade.</li> <li>• Carecia de uma sensibilização maior por parte dos atores envolvidos nos processos, especialmente os representantes da base.</li> </ul>
5º	2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envolveu a revisão do plano anterior.</li> <li>• Foi contratada uma empresa de consultoria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contou com a participação da coletividade, envolvendo gestores e outros atores representantes das diferentes unidades da federação.</li> <li>• Não chegou a ser publicado.</li> </ul>
6º	2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envolveu a revisão do anterior com foco na sua finalização e publicação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se utilizou de informações criadas pelo plano de 2007 e foi o primeiro plano efetivamente publicado (2010-2022).</li> </ul>

Fonte: elaboração própria.

### 4.2.3 Atores, perfis e responsabilidades

Esta parte da entrevista teve como objetivo identificar os atores envolvidos nos processos de planejamento estratégico, identificando perfis, papéis e responsabilidades.

De acordo com o relato, pôde-se notar que os participantes previstos na metodologia eram indicados formalmente por meio de publicações da própria Instituição, o qual se baseava no método apresentado pela empresa de consultoria e indicava a criação de diferentes grupos de participantes. Entre os grupos, existia um Grupo de Controle e um Comitê de Planejamento.

Então, foram criados dois grupos, um grupo de controle e um comitê de planejamento. Esse grupo de controle era composto por duas pessoas. [...] Se o grupo de controle era o composto por duas pessoas, o grupo de planejamento era composto por cerca de 70. Creio eu que 68. [...] Então, eram 27 estados, vezes dois, 54. Mais sete ou oito diretorias, [...]. Então, essas 70 pessoas compunham o que nós denominamos de comitê de planejamento (ENTREVISTADO).

Sobre o papel exercido pelos participantes do comitê de planejamento, foi informado que estes eram responsáveis por participar das fases de *brainstorming* que eram realizadas para a criação dos objetivos institucionais, a definição de ações que deveriam ser desenvolvidas, além da construção do diagnóstico.

Então, essas pessoas forneceram o subsídio para o *brainstorming* e, a partir daí, foram surgindo aquelas ideias que acabaram por vincular os objetivos, as ações e os projetos e também o SWOT [...] (ENTREVISTADO).

Outro ponto tratado refere-se ao questionamento sobre quais atores eram participantes da sessão de *brainstorming* que levou à construção dos 14 eventos, os quais foram analisados pelos especialistas, por meio de questionário Delphi, e, como resultado, surgiram os cenários a serem considerados no ambiente externo.

O entrevistado informou que o *brainstorming* foi realizado entre os integrantes do Grupo de Controle junto aos cerca de 70 servidores representantes do Comitê de Planejamento, contando com o apoio da empresa de consultoria.

[o *brainstorming* foi realizado pelo] grupo de controle e o comitê de planejamento. Então essas, cerca de 70 pessoas, com o auxílio da

empresa de consultoria, fizeram o brainstorming dizendo coisas que poderiam acontecer desde o racionamento de água até atentado terrorista (ENTREVISTADO).

Esse *brainstorming* foi agrupado em *clusters* e daí surgiram as 14 linhas temáticas que resultaram em eventos cuja linha temporal era 2022 (ENTREVISTADO).

Dessa construção surgiu uma pergunta, sempre com base no horizonte temporal de 2022. Então, até 2022, o Brasil, por exemplo: Será ser potencial alvo de atentado terrorista? (ENTREVISTADO).

Outro grupo de participantes citado era chamado de peritos ou especialistas, os quais eram externos à Instituição e participaram da fase de construção de cenários.

[...] teve participação de especialistas, que se chama de peritos, com conhecimento muito bom para a criação de cenários (ENTREVISTADO).

Quando questionado sobre o papel destes especialistas, que eram externos à Instituição, no processo de análise dos eventos levantados, o entrevistado informou que não opinavam detalhadamente sobre o evento levantado, apenas informavam sobre a probabilidade do evento ocorrer.

E aí esses 14 eventos foram repassados, em uma outra variante do Delphi, para a sociedade. Então cientistas políticos, professores universitários, políticos, executivos, juízes, advogados, membros do Ministério Público, Forças Armadas, formadores de opinião [...] Então ele ganhava uma nota, como: muito provavelmente, provavelmente, a probabilidade dele ocorrer (ENTREVISTADO).

Foi possível notar como o planejamento contava, em algumas fases, com a participação de servidores que não foram formalizados ou indicados pelo método. De acordo com o relato, foi solicitada a opinião de todos os servidores que ocupavam cargos de chefia.

Quando nós abrimos para a contribuição [...] para que todas as unidades e todos os componentes e todas as outras pessoas que não participavam efetivamente. [...] Já na parte da construção das iniciativas, das ações estratégicas de objetivos institucionais e ações estratégicas. Porque de chefes de divisão para cima, todos foram chamados ao processo (ENTREVISTADO).

Além destes grupos, foi citada a existência da empresa de consultoria e a Direção-Geral como dois entes do processo, os quais tinham participação distinta.

Eram seis diretores, mais o corregedor geral, mais o Diretor-Geral. Essas oito pessoas que decidiam com base naquilo que o grupo de controle mais a empresa consultora [apresentava] (ENTREVISTADO).

Dessa forma, existiam seis grupos de participantes que apresentavam diferentes responsabilidades, como seguem apresentados no quadro a seguir.

Quadro 26: Grupos e Atores envolvidos no desenvolvimento do planejamento estratégico.

<b>Grupos de atores</b>	<b>Descrição</b>
<b>1. Comitê Gestor</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formado pelo Diretor-Geral e pelos demais Diretores, totalizando oito pessoas.</li> <li>• Eram responsáveis por decisões estratégicas e pela validação das propostas derivadas das decisões tomadas pelo Grupo de Controle.</li> </ul>
<b>2. Grupo de Controle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formado por dois servidores selecionados por apresentarem notório conhecimento técnico acerca do tema</li> </ul>
<b>3. Comitê de Planejamento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formado por servidores com cargos de chefia, representantes das unidades localizadas nas diversas unidades federativas, totalizando cerca de 70 servidores.</li> <li>• Eram responsáveis pelo fornecimento de informações necessárias ao desenvolvimento das principais etapas do planejamento estratégico, em nível estratégico, tático e operacional.</li> </ul>
<b>4. Servidores da Instituição</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servidores efetivos lotados nas diferentes unidades.</li> <li>• Eram convidados a participar e poderiam, facultativamente, oferecer informações solicitadas, por meio de questionários disponibilizados via <i>web</i>.</li> </ul>
<b>5. Empresa contratada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa privada de consultoria na área de gestão estratégica.</li> <li>• Responsável pelo apoio teórico e metodológico, além da disponibilização de <i>softwares</i> para a consolidação das informações e geração de relatórios.</li> </ul>
<b>6. Grupo de especialistas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formado por cientistas políticos, professores universitários, políticos, executivos, juizes, advogados, membros do Ministério Público, das Forças Armadas e formadores de opinião.</li> <li>• Responsáveis pela avaliação dos eventos inerentes aos cenários apresentados via <i>Delphi</i>.</li> </ul>

Fonte: elaboração própria.

#### 4.2.4 Identificação de métodos, ferramentas e técnicas

Essa parte da entrevista teve como objetivo a obtenção de informações sobre a forma com que se desenvolveram os processos de construção de planejamento estratégico na organização.

Quanto ao processo metodológico seguido para a construção do plano estratégico, os entrevistados descreveram detalhes dos procedimentos desenvolvidos e citaram que o processo começou com palestras de sensibilização que tinham o objetivo de motivar os participantes e promover o entendimento do método a ser utilizado como estratégia para potencializar a participação dos servidores.

Após a contratação [da empresa de consultoria] vieram palestras de convencimento, sensibilização. (ENTREVISTADO).

Após esta fase, surgiu uma fase de *brainstorming* que foi entendida por um dos entrevistados como o efetivo início do trabalho de planejamento, apesar de ocorrer após as palestras de sensibilização. Antes desta fase, paralelamente ao desenvolvimento da sensibilização, houve a indicação de participantes, o que levou à formalização dos grupos de atores participantes.

[...] houve um grande *brainstorming*. Para que houvesse um *brainstorming*, algumas pessoas teriam que ser designadas para participar (ENTREVISTADO).

Quando questionado sobre o fato de o método utilizado para o planejamento estratégico ter foco na prospecção de cenários, o entrevistado confirmou a pergunta e apresentou detalhes relativos a este processo. Foi informado, ainda, que as técnicas foram utilizadas em diferentes etapas, como se pode verificar na transcrição da entrevista apresentada a seguir.

[...] foi contratada uma empresa de consultoria especializada em prospecção de cenários. [...] [O método] [...] é baseado em Delphi, Teoria dos Jogos e Teoria do equilíbrio de Nash. É o máximo de proveito que a instituição poderia obter balanceando as forças. [...] (ENTREVISTADO 01).

Durante a explicação sobre a participação da empresa de consultoria nesta fase que se utilizava do *brainstorming*, foram listadas as principais estratégias utilizadas.

Em torno de 76 pessoas [participavam]. Então várias e várias reuniões para as diretorias e superintendências. [...] a gente se reunia e a condução era [feita] pelo consultor e ele ia explicando para se gerar missão, valores, ameaças, oportunidades, pontos fracos (ENTREVISTADO).

Quanto às ferramentas, às técnicas e aos métodos apresentados, destacam-se: Análise SWOT, Questionário *Delphi*, *Brainstorming*, Teoria dos Jogos, Tábula de *Board*, Teoria de *Pareto*, como se pode notar no trecho apresentado a seguir.

[Foram utilizadas] várias metodologias. SWOT para o conjunto de pontos fortes e pontos fracos, ameaças e oportunidades. O [método] *Delphi* para fazer a coleta de dados nas unidades federativas e até mesmo por conta do *brainstorming* e outros métodos inerentes à ferramenta que ele dispunha que envolve: Teoria do Jogos, Tábula de Board, Teoria de *Pareto*, um algoritmo que foi objetivo de uma tese de doutorado (ENTREVISTADO).

Os resultados obtidos com o *brainstorming* serviram como base para o desenvolvimento de outra fase, voltada à prospecção de cenários.

[...] pelo *Delphi*, colocamos cenários de tendência, e isso era feito de forma binária, então, é sim ou não, ou ocorre ou não ocorre aquele evento (ENTREVISTADO).

Assim, com base nas citações dos entrevistados, foram listadas, no quadro a seguir, a relação entre os passos percorridos e os métodos, as ferramentas e as técnicas utilizadas, de acordo com o relato dos entrevistados.

Quadro 27: Passos, métodos, ferramentas e técnicas referentes ao processo de planejamento.

Passos percorridos	Métodos, ferramentas e técnicas
1. Palestras de sensibilização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Método <i>Grumbach</i> para Gestão Estratégica</li> <li>• Análise SWOT</li> <li>• Pesquisa <i>Delphi</i></li> <li>• <i>Brainstorming</i></li> <li>• Teoria dos Jogos</li> <li>• Teoria de <i>Pareto</i></li> <li>• Método <i>Lince</i> (algoritmo)</li> <li>• <i>Balanced Scorecard</i> – <i>BSC</i></li> <li>• <i>Softwares</i> – Puma, Lince e Jaguar</li> <li>• Simulação Monte Carlo</li> </ul>
2. Construção da missão e valores	
3. Desenvolvimento do diagnóstico ambiental: pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças	
4. Prospecção de cenários	
5. Construção da visão de futuro	
6. Definição de ações estratégicas, projetos e objetivos	
7. Decisão da Direção e aprovação de propostas	

Fonte: Elaboração própria.

#### 4.2.5 Problemas identificados durante os processos de planejamento

Esta parte da entrevista permeou a abordagem de diferentes etapas do processo de planejamento descritas pelos entrevistados. Assim, durante a apresentação dos relatos sobre os passos percorridos, o entrevistado era instigado a

se aprofundar em pontos positivos e negativos inerentes ao método, a fim de tratar de problemas e suas possíveis causas.

Em um segundo momento, quando o entrevistado não fazia por conta própria, este era provocado a se aprofundar em questões que tinham como foco a gestão da informação como estratégia para se tratar das principais dificuldades encontradas durante o desenvolvimento do planejamento estratégico, com foco nos problemas ligados à informação e sua gestão.

Entre os problemas listados pelos entrevistados, destacam-se:

1. Relativos à cultura organizacional:
  - a. Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico.
2. Relativos ao método:
  - a. Falha nos processos de sensibilização e repasse metodológico;
  - b. Prazo inadequado (escasso);
  - c. Participantes com perfil inadequado (baixo nível de conhecimento);
  - d. Baixo nível de participação;
  - e. Frequente substituição de participantes;
  - f. Alta complexidade do método;
  - g. Falta de critério para seleção de participantes.
3. Relativos à informação inerente ao processo:
  - a. Baixo nível de aproveitamento das informações geradas;
  - b. Falta de informação;
  - c. Baixa qualidade da informação;
  - d. Grande quantidade de informações repetidas.
  - e. Dificuldades de troca de informações.

#### **4.2.5.1 Falha no processo de sensibilização e repasse metodológico**

Os entrevistados citaram como um dos principais problemas as falhas no processo de sensibilização dos participantes.

Eu acho que o conhecimento do processo como um todo por parte do grupo de planejamento, da base, eu acho que isso foi um problema. [...] faltou uma sedimentação deste conhecimento para eles (ENTREVISTADO).

[...] Embora tenha sido dito, não entrou na “massa” do pessoal. O pessoal não via. Agora vamos fazer tal tarefa, mas o que isso implica dentro de algo maior? (ENTREVISTADO).

Então, a falha, a meu ver, está na não transmissão de uma forma correta da metodologia que era muito complexa, em que as fontes de informação não estavam acostumadas a lidar e tiveram que se adaptar ou responder muitas vezes baseadas em critérios pessoais ou em outras técnicas e não houve essa paridade de metodologia (ENTREVISTADO).

Isto. Acho que uma explicação melhor, para que abrisse a mente deles. Eu percebi isto no final do processo. Que foi uma falha nossa. Que deveria ter sido feito. Ter sensibilizado mais o pessoal Ter mostrado até onde ia. (ENTREVISTADO).

Acho que teve um problema, que estou pensando agora, o fato de a gente ter feito outros planos. Isto direcionou um pouco. Isto foi um problema. (ENTREVISTADO).

#### **4.2.5.2 Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico**

Quanto aos resultados alcançados, cabe destacar que o entrevistado, ao tempo que cita pontos positivos relacionados ao desenvolvimento do plano, também apresenta fatores negativos, de fundamentação política, que levaram à não aplicação do segundo plano criado. Seguem listados os trechos que ilustram o posicionamento do entrevistado.

Não é o conhecimento técnico inerente ao gestor, mas o baixo conhecimento técnico inerente aos decisores estratégicos que entrava em choque com o baixo nível hierárquico dos construtores do planejamento e o alto conhecimento técnico (ENTREVISTADO).

Outra coisa que teve. Você tinha no [...] [Ministério] um planejamento estratégico em execução após o nosso. Eles usavam PES [Planejamento Estratégico Situacional]. É aquela coisa de fazer uma outra metodologia [mas] que você chega ao mesmo resultado. E aí ficava aquela coisa... tem que se adequar a metodologia do [...] [Ministério]. [...] que eu não concordo de forma alguma (ENTREVISTADO).

Só que qual o foi o problema? Com a mudança do governo [...], este plano, ele foi denunciado [...] na imprensa [...] (ENTREVISTADO).

Além disto, o entrevistado citou que existia uma “divergência entre uma estrutura organizacional que se pretendia matricial emperrada por uma estrutura de fato hierarquizada, não abertura de diálogos entre o decisor estratégico e o seu *staff*”, que envolvia os demais participantes da construção da estratégia.

Outro problema que se vincula à estrutura hierárquica refere-se ao “baixo conhecimento técnico inerente aos decisores estratégicos, que entrava em choque com o baixo nível hierárquico dos construtores do planejamento e o alto conhecimento técnico”.

Não abertura de diálogos entre o decisor estratégico, que é o diretor geral, e o seu *staff*, que seriam os diretores, com os demais membros do grupo de controle por questões hierárquicas (ENTREVISTADO).

#### **4.2.5.3 Prazo inadequado**

Quanto aos prazos, os entrevistados informaram que a falta de tempo foi um fator que impactou diretamente o processo de planejamento, como se pode notar por meio dos trechos apresentados a seguir.

Uma grande falha. Esta para mim foi a principal falha. O prazo dado para se fazer este plano [...] O Diretor estabeleceu que deveria terminar e ser apresentado no aniversário da [...] [Instituição]. Nós contamos com três meses para fazer este trabalho. E isto foi muito pouco (ENTREVISTADO).

#### **4.2.5.4 Participantes com perfil inadequado**

A falta de um perfil adequado para a participação no desenvolvimento dos trabalhos foi indicado como outra causa da falta de informações durante o processo.

De acordo com o entrevistado, o perfil adequado para a participação nos trabalhos relativos ao planejamento estratégico deveria estar em uma pessoa “com poder de concisão, com um poder de cognição elevado, uma escrita também boa e assim, outros aspectos de liderança que pudesse angariar essas informações e repassar ao grupo de controle”.

Além do perfil não ser adequado, porque teria que ser uma pessoa com poder de concisão, com um poder de cognição elevado, uma

escrita também boa e assim, outros aspectos de liderança que pudesse angariar essas informações e repassar ao grupo de controle (ENTREVISTADO).

[...] as pessoas designadas pelas unidades federativas não possuíam o perfil necessário (ENTREVISTADO).

Desta forma, o entrevistado, ao tempo que ofereceu um detalhamento acerca dos requisitos necessários para se trabalhar na construção do planejamento estratégico, indicou que a reunião de informações era uma das atribuições dos envolvidos neste processo.

Como causa relativa à falta de um perfil que seria adequado ao desenvolvimento do trabalho, o entrevistado cita a falta de critério por parte dos responsáveis pelas unidades que, no momento da escolha, estavam em fase de transição. E isso levava ao desinteresse, já que os selecionados sabiam que poderiam ser substituídos pelo novo gestor.

Muitas foram designadas pelos antigos gestores, que já estavam de saída, então eles designavam qualquer pessoa, demonstrando até mesmo um desinteresse pelo projeto, pois eles sabiam que seriam exoneradas em breve (ENTREVISTADO).

Outro ponto interessante refere-se ao fato de que a indicação do servidor por parte de novos gestores também impactou negativamente, tendo em vista que estes não conheciam a equipe e, muitas vezes, indicavam os seus assessores, também recém-chegados à unidade.

E outras designadas pelos gestores que assumiram recentemente e que não tinham o conhecimento das suas unidades, até mesmo porque vinham de outras unidades da federação [...] Então, além de questões relacionadas ao perfil, que são questões subjetivas, tinha a questão objetiva, pois muitas vezes eram pessoas recém-assumidas como assessores do superintendente, por exemplo, e vinham de outra unidade da federação [...] Assim, não tinham acesso à informação e não sabiam também aonde buscar a informação (ENTREVISTADO).

Em relação ao Comitê de Planejamento, os quais representavam as unidades federativas, foi questionada a forma com que se dava a seleção dos participantes e como se chegava ao número de 70 servidores. O entrevistado informou que os respectivos chefes de unidade indicavam os servidores.

Eram pessoas designadas pelos respectivos superintendentes de todas as unidades da federação, duas de cada unidade da federação e mais duas de cada diretoria (ENTREVISTADO).

E muitas pessoas revelaram desconhecimento por completo, em alguns casos, do PPA. [...] a substituição implicaria que fosse encaminhada a outra pessoa que também não ia conhecer o processo, ia pegar o processo pela metade e não dava tempo de refazer o treinamento destas pessoas. Então a questão do perfil desse comitê de planejamento foi um fator crítico (ENTREVISTADO).

Outro entrevistado reforça a afirmação e coloca que:

Critério foi a indicação. É lógico que foi um texto explicando, contextualizando o motivo do trabalho, qual o perfil a pessoa deveria ter. Mas a escolha era do superintendente (ENTREVISTADO).

Outro fator citado que impacta no perfil dos participantes refere-se às frequentes substituições, que fazia com que representantes do Comitê de Planejamento fossem integrados ao processo sem participar das fases de sensibilização e preparação, como se pode extrair da citação do entrevistado.

[...] vale destacar também, [que] esse grupo não foi fixo ao longo de todo o processo [de construção do plano estratégico]. Foram tendo substituições (ENTREVISTADO).

[...] começou com alguns [...] [integrantes do cargo X] e foram substituídos por [...] [integrantes do cargo Y]. No final tinha um montante maior de [...] [integrantes do cargo Y] [...] (ENTREVISTADO).

#### 4.2.5.5 Baixo nível de participação

Quanto à participação, os entrevistados informaram que a adesão foi muito baixa. De acordo com os relatos, pode-se notar que este fato pode se relacionar com problemas na sensibilização de servidores.

Eu não me recordo quantos gestores de chefe de divisão para cima tinham no [...] [Órgão] à época, em um universo de 100 pessoas, nós tivemos uma adesão de respondentes de cerca de 10 a 15%. Foi um nível muito baixo (ENTREVISTADO).

[Em 2006] [...] já foi um planejamento mais participativo, mas, ainda carecia de uma sensibilização maior por parte dos atores envolvidos nos processos, não só do topo da pirâmide, mas, também da base piramidal (ENTREVISTADO).

Quando nós abrimos para a contribuição em Delphi, praticamente um *survey* em *google docs*. Para que todas as unidades e todos os componentes e todas as outras pessoas que não participavam efetivamente mas estavam vinculadas ao processo pudessem opinar, poucos opinaram (ENTREVISTADO).

#### **4.2.5.6 Baixo nível de aproveitamento das informações**

De acordo com os dados obtidos durante as entrevistas, foi identificado que, dentre as informações geradas para a construção do plano estratégico, houve um baixo nível de aproveitamento.

Nesta linha, o informante destacou diferentes problemas que apresentam relação com a informação necessária para o desenvolvimento do processo decisório que ocorre durante a construção da estratégia organizacional.

#### **4.2.5.7 Falta de informações**

Dessa forma, em alguns momentos da entrevista, o foco do entrevistado voltou-se para a indicação da notória falta de informações e, ainda, para as causas da ocorrência desta falta de informação, como se pode notar no trecho apresentado a seguir.

Faltou informação na medida em que o processo de sensibilização do comitê de planejamento não foi feito de forma satisfatória (ENTREVISTADO).

#### **4.2.5.8 Informações inadequadas/deficientes**

Perfil inadequado levou à produção de informações que não podiam ser utilizadas, já que, em alguns casos, estavam erradas ou em desacordo com o método utilizado.

Muitas informações, como os respondentes não detinham também muito conhecimento técnico a respeito daquilo que estava sendo solicitado, não podiam ser aproveitada [...] Havia informações desconcentradas e espaçadas e muitas vezes equivocadas, sob o ponto de vista técnico, e, fora da metodologia [...] No nível estratégico e no nível tático – aonde queremos chegar e o que nós temos que fazer – as informações vinham um pouco deficientes (ENTREVISTADO).

#### 4.2.5.9 Dificuldade de acesso à informação

Outro ponto listado pelo entrevistado como relevante, ainda relativo à informação necessária para o processo, refere-se à dificuldade de acesso às informações.

De acordo com o relato, pôde-se verificar que determinados atores envolvidos não tinham acesso às informações necessárias e não sabiam aonde buscá-las. Cabe destacar que este problema de acesso à informação junto ao problema relativo à participação de servidores com perfil inadequado deram origem aos problemas de qualidade da informação.

Assim, [os responsáveis por oferecer informações] não tinham acesso à informação e não sabiam também aonde buscar a informação [...] Então, as informações não iam para o grupo de controle com a qualidade desejada (ENTREVISTADO).

#### 4.2.5.10 Informações repetidas

Foi indicada também a existência de um grande número de informações repetidas e deficientes.

Um índice muito baixo de informações foi aproveitado na construção desse planejamento, até porque vinham muitas informações repetidas. (ENTREVISTADO).

Então, dessas informações aglutinadas pelo grupo de controle, ou digamos assim, eu, retirei o extrato daquilo que estava se querendo dizer (ENTREVISTADO).

Grupo de controle filtrava essas informações, fornecia mais outras informações baseados no que os gestores máximos queriam e no que as fontes de informação ofereciam (ENTREVISTADO).

Então, informações, muitas desprezadas, outras aglutinadas, outras tratadas e de outra forma foram reduzidas de uma maneira sistemática pelo grupo de controle e levada ao colegiado gestor (ENTREVISTADO).

Então, havia uma condensação de informações para o grupo de controle e depois abria-se de novo essas informações tratadas para os gestores (ENTREVISTADO).

Eu poderia até dizer que não vinham nem informações, vinham dados, esses dados eram tratados, transformados em informações

estratégicas e estas eram levadas para validação do colegiado. Mas a construção das informações pertencia ao grupo de controle (ENTREVISTADO).

Eu acho que teve problema de informação neste sentido que te falei, de você retrabalhar a informação. Você retornar ao grupo e falar do que que os diretores pensavam. Retornar isto para a base de forma sistematizada, não da forma que nós fizemos (ENTREVISTADO).

Quadro 28: Problemas identificados no processo de planejamento e possíveis causas.

<b>Problemas</b>	<b>Causas</b>
<b>Falta de informações necessárias para as tomadas de decisão inerentes à construção do planejamento estratégico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falha na sensibilização dos 70 participantes do Comitê de Planejamento.</li> </ul>
<b>Baixa qualidade das informações disponibilizadas pelos responsáveis pela disponibilização de informações</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificuldade de identificação e acesso às fontes das informações.</li> </ul>
<b>Inadequação do perfil dos participantes (falta de conhecimento acerca do PE)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de critério para a indicação de participantes do Comitê de Planejamento</li> <li>• Indicação de participantes com base em circunstâncias e posicionamentos pessoais.</li> <li>• Falta de conhecimento e desinteresse acerca do tema por parte dos gestores.</li> </ul>
<b>Baixa participação na análise dos materiais e apresentação de informações via questionário</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de comprometimento.</li> <li>• Falta de entendimento acerca dos propósitos do processo de planejamento estratégico</li> </ul>
<b>Dificuldade de diálogo entre os participantes do processo decisório</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surgimento de barreiras de comunicação entre os membros que ocupavam posições hierárquicas diferentes.</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria.

#### 4.2.6 Estratégias de contorno

Esta parte da entrevista teve o propósito de identificar as estratégias utilizadas para contornar os problemas encontrados durante o desenvolvimento do planejamento (item 5.2.3), especialmente no que se refere aos problemas de informação.

De acordo com o relato, em muitos casos, os atores responsáveis pela consolidação de informações enviadas para a construção do plano buscaram definir os direcionamentos com base no empirismo, ou seja, fundamentados nas

experiências e observações pessoais, deixando de lado as informações que eram recebidas de acordo com a metodologia empregada.

Esse grupo de controle conseguiu baseado nessas informações e pelo fato das duas pessoas do grupo de controle terem o conhecimento macro da instituição e saberem das mazelas, dos pontos fortes, dos pontos fracos, das necessidades da instituição, muito de tratamento empírico foi dado para a construção desse planejamento (ENTREVISTADO).

Outra estratégia utilizada para contornar os problemas de informação foi a busca pela generalização de informações. Desta forma, quando as fontes de informação não ofereciam as informações da forma esperada, as informações relevantes, apresentadas por outras fontes, eram consideradas como representativas para dados que se esperavam de outras regiões administrativas, por exemplo. Como se pode notar no trecho a seguir:

Nós recebemos as informações e, após uma insistência razoável para que os grupos fornecessem as informações, ou, ainda que eles tivessem fornecido, que fosse de qualidade, buscávamos o máximo de informações. E as informações que nós percebíamos que se adequavam para todo o ambiente, interno e externo, nós considerávamos como se fosse para todo o país (ENTREVISTADO).

E muito disso serviu na parte da consolidação das informações, na montagem dos objetivos, das ações estratégicas, e não nos projetos, porque a maior parte das pessoas não entendia como funcionava o processo de planejamento estratégico (ENTREVISTADO).

Outra estratégia utilizada pelos responsáveis pela consolidação, como usuários das informações, foi a análise e a interpretação das informações obtidas para que as mesmas fossem utilizadas de forma indireta e não objetivamente para o propósito que motivou sua solicitação.

Muitas informações ali foram aproveitadas, mas foram informações que foram aproveitadas não diretamente aquilo que foi opinado, mas, de uma outra forma, sendo dado o tratamento de acordo com a metodologia aplicada. Porque muitas pessoas que não participaram do processo. Algum chefe de divisão que não participou do brainstorming que não era membro do comitê de planejamento fornecia informação sem conhecer a metodologia, mas não dava tempo de fornecer a metodologia porque esta era muito complexa. Então, essas informações vinham e nós tínhamos que interpretar essas informações, filtrar e adequá-las à nossa metodologia em um ou outro ponto (ENTREVISTADO).

Então, informações, muitas desprezadas, outras aglutinadas, outras tratadas e de outra forma foram reduzidas de uma maneira sistemática

pelo grupo de controle e levada ao colegiado gestor (ENTREVISTADO).

Ressalta-se que os atores responsáveis pela consolidação de informações buscaram como principais estratégias “entrevistas pessoais, buscas de fontes de informações técnicas”. De acordo com o relato, após a verificação das lacunas informacionais, estes iam a busca das informações, fazendo o papel que deveria ter sido feito pelos informantes definidos na metodologia.

Entrevistas pessoais, buscas de fontes de informações técnicas. Então, verificados os gaps, eu tenho um gap nesse objetivo e nessa ação estratégica. Então, quem é o detentor do conhecimento nesse sentido? É o fulano. Então eu me dirigi até o fulano para obter aquelas informações. Do jeito que ele me passava, aí tratava novamente as informações e as transformava em conhecimento. Depois, levava para o colegiado validar (ENTREVISTADO).

Quadro 29: Estratégias de contorno utilizadas.

<b>Estratégias de contorno</b>
Fundamentação prática (empirismo)
Generalização
Interpretação (subjetividade)
Utilização indireta da informação
Realização de entrevistas pessoais
Busca de fontes técnicas de informação
Desconsideração das informações

Fonte: Elaboração própria.

### 4.3 Levantamento (questionário)

Após a consolidação dos dados obtidos por meio da análise documental e da entrevista em profundidade, foram desenvolvidos os questionários, considerando os resultados esperados de acordo com o protocolo de estudo de caso.

O levantamento por meio de questionário foi a estratégia escolhida para abordar os integrantes do comitê de planejamento, os quais representam 35 unidades

participantes do processo de construção do plano estratégico da organização estudada.

Importante destacar que os respondentes do questionário foram identificados por meio de documentos, como a Portaria que indicava os nomes dos participantes e os documentos administrativos que apresentavam os dados de cada um dos representantes de Diretorias e unidades regionais, em nível nacional.

Os questionários, compostos por perguntas abertas e fechadas, foram aplicados via internet, entre 20 de janeiro e 08 de fevereiro de 2013 a 21 servidores, os quais representaram 17 (48,57%) das 35 unidades participantes do processo de construção do planejamento estratégico da Instituição desenvolvido entre os anos de 2007 e 2010. Seguem apresentadas no quadro a seguir, as unidades representadas pelos respondentes.

Quadro 30: Unidades representadas no levantamento (questionário).

<b>Unidades Representadas</b>	<b>Unidade da Federação</b>	<b>Nº de respondentes</b>
1. <b>Diretoria 01</b>	Distrito Federal (DF)	01
2. <b>Diretoria 02</b>	Distrito Federal (DF)	02
3. <b>Diretoria 03</b>	Distrito Federal (DF)	01
4. <b>Diretoria 04</b>	Distrito Federal (DF)	01
5. <b>Diretoria 05</b>	Distrito Federal (DF)	01
6. <b>Superintendência (Teresina)</b>	Piauí (PI)	02
7. <b>Superintendência (João Pessoa)</b>	Paraíba (PB)	01
8. <b>Superintendência (Boa Vista)</b>	Roraima (RR)	01
9. <b>Superintendência (Campo Grande)</b>	Mato Grosso do Sul (MS)	01
10. <b>Superintendência (Salvador)</b>	Bahia (BA)	01
11. <b>Superintendência (São Luís)</b>	Maranhão (MA)	01
12. <b>Superintendência (Cuiabá)</b>	Mato Grosso (MT)	01
13. <b>Superintendência (Manaus)</b>	Amazonas (AM)	01
14. <b>Superintendência (Manaus)</b>	Amazonas (AM)	01
15. <b>Superintendência (Aracaju)</b>	Sergipe (SE)	01
16. <b>Superintendência (Rio de Janeiro)</b>	Rio de Janeiro (RJ)	01
17. <b>Superintendência (Fortaleza)</b>	Ceará (CE)	01
18. <b>(Decidiu não identificar a unidade)</b>	-	01

<b>19. (Decidiu não identificar a unidade)</b>	-	01
<b>Total: 17 unidades representadas. (48,57% das 35 unidades)</b>		<b>21 respondentes</b>

Fonte: Elaboração própria.

Importante destacar que, como dois respondentes decidiram por não registrar a informação acerca da unidade a que estavam vinculados à época do planejamento, existe a possibilidade de que um número maior de unidades esteja representado nos dados apresentados.

No entanto, tendo em vista que o número constatado – 48,57% – já se mostra representativo e esta diferença não implicaria em maior ou menor validade para a pesquisa, decidiu-se por não se aprofundar na busca pela identificação da unidade e considerar as informações enviadas pelos participantes, independente da unidade.

Desta forma, esta etapa teve como propósito corroborar para a confirmação/refutação dos pressupostos caracterizando os processos inerentes à construção do planejamento estratégico, identificando:

- Perfil dos atores envolvidos na construção do planejamento estratégico;
- Identificação das fontes de informação utilizadas;
- Tipos e frequência das informações solicitadas;
- Nível de disponibilidade das informações;
- Dificuldades encontradas durante a construção do planejamento estratégico;
- Dificuldades encontradas para o envio das informações solicitadas
- Técnicas e ferramentas utilizadas;
- Decisões inerentes ao trabalho.

O levantamento foi realizado por meio de um questionário disponibilizado aos representantes das unidades que participaram da construção do planejamento estratégico da organização pública utilizada como objeto deste estudo.

#### **4.3.1 Participação nas etapas do processo de planejamento**

A primeira questão do levantamento buscou identificar como se deu a efetiva participação dos integrantes do Comitê de Planejamento em cada uma das etapas do

processo de planejamento estratégico, por meio do enunciado: dentre as alternativas a seguir, selecione as que representam etapas da construção do planejamento estratégico em que você participou.

O gráfico apresentado na figura a seguir demonstra que a participação nas etapas variou entre 52% e 62%, ou seja, 11 a 13 dos 21 respondentes. Como exceções, destacam-se os 71% (15) que participaram da fase de prospecção de cenários, além dos 29% (06) que participaram da fase de construção do portfólio.

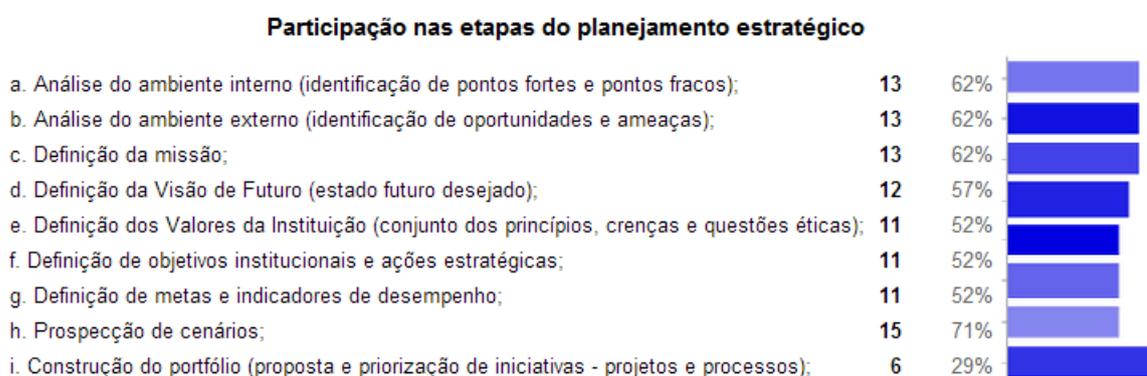


Figura 16: Efetiva participação nas etapas de planejamento estratégico.  
Fonte: Elaboração própria.

#### 4.3.2 Informações aplicadas à estratégia

A segunda questão do levantamento buscou obter a visão dos integrantes do Comitê de Planejamento acerca da efetiva utilização das informações produzidas para o desenvolvimento da estratégia organizacional. Assim, foi apresentada a afirmação: “as informações que produzi durante a minha participação na construção do planejamento estratégico estão refletidas na estratégia utilizada pela gestão da Instituição”, para que os respondentes se posicionassem.

Como se pode notar na figura 18, apenas 10% (2) concordaram totalmente. Os demais respondentes concordaram parcialmente (57% - 12) com a afirmação, enquanto 24% (5) discordaram da afirmação e um se posicionou de forma indiferente.



Figura 17 - Percepção acerca da presença da sua contribuição no plano apresentado.  
Fonte: Elaboração própria.

### 4.3.3 Avaliação do apoio recebido para participação no processo

A terceira questão teve o objetivo de investigar a percepção dos membros do Comitê de Planejamento sobre o apoio recebido durante a participação no processo de planejamento estratégico. Nessa linha, os respondentes apresentaram sua posição em relação à afirmação: a minha participação na construção do planejamento estratégico da Instituição foi facilitada pelo apoio recebido dos servidores responsáveis pela coordenação do processo de planejamento.

A figura apresentada a seguir demonstra que 43% concordaram totalmente com a afirmação. No entanto, 43% concordaram parcialmente com a afirmação. Além disso, três respondentes discordaram sobre o fato de o apoio oferecido pelos coordenadores ter facilitado a participação no processo de planejamento.



Figura 18 - Percepção em relação ao apoio recebido pelos participantes.  
Fonte: Elaboração própria.

#### 4.3.4 Entendimento do método utilizado no processo de planejamento

A quarta questão elaborada teve como propósito analisar a visão dos integrantes do Comitê sobre o entendimento que tiveram sobre o método de planejamento utilizado. Assim, os respondentes se posicionaram em relação à afirmação: o método utilizado para a construção do planejamento estratégico foi claramente entendido por mim.

O gráfico apresentado na figura a seguir ilustra o posicionamento apresentado pelos respondentes e indica que 95%, ou seja, 19 dos 21 respondentes indicam que entenderam, total ou parcialmente, enquanto 5% discordaram parcialmente.



Figura 19 - Percepção acerca do entendimento do método adotado.  
Fonte: Elaboração própria.

#### 4.3.5 Percepção da importância da participação no processo

A quinta questão foi criada com o objetivo de identificar a percepção dos servidores participantes do processo acerca da importância da sua participação para o desenvolvimento da estratégia organizacional. Nesse sentido, os respondentes se posicionaram sobre a afirmação: entendi claramente a importância da minha participação para a construção da estratégia da Instituição.

A figura apresentada a seguir apresenta dados que ilustram o fato de que 76% concordam totalmente com a afirmação, enquanto, 24% concordam parcialmente.

### Percepção da importância da participação no processo

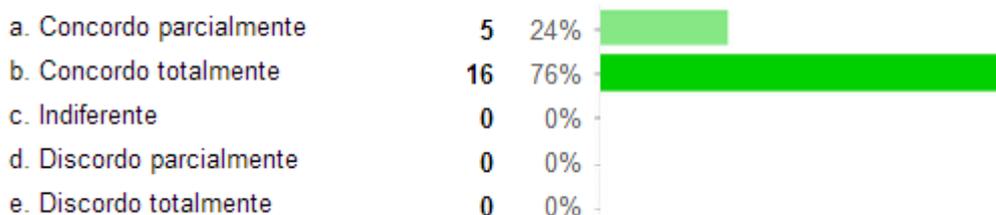


Figura 20 - Percepção acerca da importância do papel desempenhado.  
Fonte: Elaboração própria.

#### 4.3.6 Avaliação dos serviços de informação disponíveis

A sexta questão buscou o posicionamento dos respondentes em relação aos serviços de informação disponibilizados pela Instituição, por meio da afirmação: os serviços de informação da Instituição promovem a facilidade de acesso à informação necessária para a construção do planejamento estratégico.

Os respondentes se posicionaram de formas diferenciadas, o que fez com que todos os posicionamentos fossem indicados. Assim, 24% concordaram parcialmente, 14% concordaram totalmente, enquanto, 38% discordaram parcialmente, 19% discordaram totalmente, como se pode verificar na figura a seguir. Cabe destacar que a escala utilizada comprometeu a objetividade, na medida em que os respondentes que concordaram parcialmente se confundem com os que discordaram parcialmente.

### Avaliação dos serviços de informação disponíveis

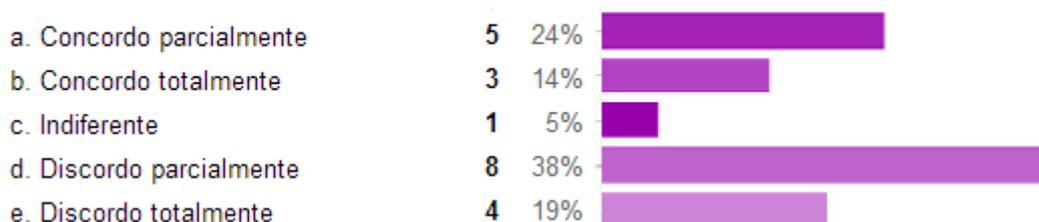


Figura 21 - Percepção acerca da eficácia dos serviços de informação da organização.  
Fonte: Elaboração própria.

#### 4.3.7 Importância da aplicação do conhecimento pessoal

A sétima questão objetivou a abordagem da percepção dos participantes acerca do conhecimento pessoal aplicado para a participação no processo de planejamento. Nessa linha, foi solicitado o posicionamento acerca da afirmação: meus conhecimentos pessoais, obtidos por meio de capacitações e da experiência prática foram determinantes para o desenvolvimento do meu trabalho na construção do planejamento estratégico.

Os dados oferecidos pela figura 24 possibilitam a verificação de que a grande maioria, 95%, concordou com a afirmação, sendo que 38% concordam parcialmente e 57% concordam totalmente. Apenas um respondente, que representa 5%, discordou parcialmente da afirmação.

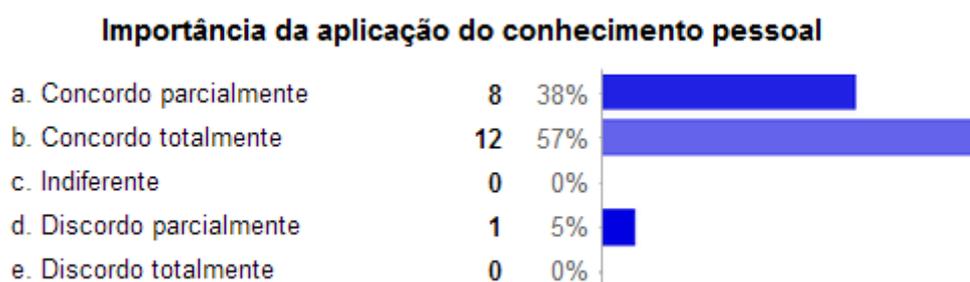


Figura 22 - Nível de utilização de conhecimentos pessoais.  
Fonte: elaboração própria.

#### 4.3.8 Informações demandadas durante o processo de planejamento

O oitavo tópico teve o propósito de identificar as informações que foram demandadas pelos participantes durante o processo de planejamento estratégico. Assim, foi apresentado o seguinte enunciado: descreva as informações das quais necessitou para apoiar o desenvolvimento do trabalho desenvolvido por você durante a construção do planejamento estratégico da Instituição.

Quando questionados sobre as informações que desejavam obter para o desenvolvimento do trabalho dentro do planejamento estratégico, os participantes apresentaram as respostas citando 37 informações, as quais foram sumarizadas e

agrupadas em cinco categorias: diretrizes internas; dados situacionais da Instituição; dados históricos; normativos e diretrizes externas.

As informações referentes aos “dados situacionais” foram citadas 16 vezes, representando 43,2% das citações. A categoria “diretrizes internas” recebeu 11 citações, que representam 29,7% das citações. A categoria “dados históricos” e “diretrizes externas” receberam duas citações, representando 5,4% das citações, cada uma. A categoria normativos recebeu seis citações, o que representa 16,2% do total. Seguem listadas as informações que foram necessárias, as quais seguem listadas junto às repostas obtidas<sup>1</sup>.

Quadro 31: Diretrizes internas

<b>Categorias de informação</b>	<b>Textos apresentados</b>	<b>Citações (nº)</b>
<b>Diretrizes internas:</b> Objetivos, anseios e intenções representativas dos servidores e da alta administração.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. “Opiniões de dirigentes da instituição e especialistas externos, quanto a ocorrência de eventos futuros”;</li> <li>2. “Formalização do consenso de diretores e dirigentes regionais sobre o papel e as expectativas da sociedade sobre a [...] [Instituição]”;</li> <li>3. “Definição de onde [...] [a Instituição] que chegar”;</li> <li>4. “Manifestação dos chefes de todos os setores na superintendência”;</li> <li>5. “Anseios dos servidores”;</li> <li>6. “Orientações com superiores hierárquicos e outros servidores em posições estratégicas no setor”;</li> <li>7. “Seus objetivos, metas, cenários, indicadores, valores, visão de futuro e missão da [...] [Diretoria]”;</li> <li>8. “Diretrizes da Direção Geral do [...] [órgão], repassadas durante reuniões de acompanhamento e controle”;</li> <li>9. “Objetivos, estratégias de atingimento, e metas referentes às unidades que compõem a instituição”;</li> <li>10. “Estabelecimento de prioridades para o processo de tomada de decisão”;</li> <li>11. “Objetivos da atual direção geral”;</li> <li>12. “Perspectivas do corpo diretivo e dos servidores”.</li> </ol>	11/37

Fonte: elaboração própria.

Quadro 32: Dados situacionais da Instituição

<b>Categorias de informação</b>	<b>Textos apresentados</b>	<b>Citações (nº)</b>
<b>Dados situacionais da instituição:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. “Quantitativo de pessoal, suas competências individuais, lotações, métodos de atuação, espaço físico do e no local</li> </ol>	16/37

<sup>1</sup> Para preservar a identificação dos respondentes, alguns trechos foram suprimidos e/ou adaptados.

<p>Dados sobre a real situação do órgão no tocante a pessoal, atividades, estrutura, gestão e demais fatores que orientem a visão do diagnóstico.</p>	<p>de trabalho, equipamentos e demais condições de trabalho dentre outros”;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. “Informações de cada área e/ou setor da minha unidade de lotação [...]”;</li> <li>3. “A realidade de cada unidade do [...] [órgão] no Brasil”;</li> <li>4. “As informações que buscamos foram relacionadas a recursos humanos, recursos materiais, capacitação e capacidade de gestão”;</li> <li>5. “Conhecer a realidade da Instituição. Isso passou por um estudo para diagnosticar a realidade de cada Delegacia e cada setor”;</li> <li>6. “Dados relativos aos setores da Superintendência, tais como: quadro de pessoal (quantidade por cargos, idade do servidor, tempo de trabalho na [...] [Instituição], tempo restante para a provável aposentadoria, enfermidades mais frequentes etc.); equipamentos, móveis e [...] [veículos] disponíveis (quantidade, qualidade, necessidade, adequação/inadequação à atividade [...] [fim] etc.); instalações (adequação às necessidades [...] [da Instituição]), entre outras”;</li> <li>7. “Levantamentos das necessidades táticas de diversas delegacias e setores”;</li> <li>8. “Informações relativas ao efetivo (recursos humanos), materiais (viaturas, infra-estrutura, etc) capacidade tecnológica (informática, comunicações etc)”;</li> <li>9. “Levantamento (à época) da real situação da superintendência e das unidades descentralizadas”;</li> <li>10. “[...] a tabulação dos dados de todas as regionais, para que fosse possível ter o panorama de todo o [...] [órgão]”;</li> <li>11. “Principalmente dados de recursos humanos, materiais, orçamentários e procedimentais das unidades por mim representadas e estatísticas (aumento / redução / produtividade) relativas às áreas supra”;</li> <li>12. “Dados e imagens das instalações físicas das unidades por mim representadas, bem como de outras para servir de parâmetro”;</li> <li>13. [Dados sobre o] controle do espaço aéreo [...];</li> <li>14. Dados finalísticos da construção da ponte e acesso terrestre [...] [a outros países];</li> <li>15. “Estatísticas de atividades e ações desenvolvidas pela instituição”;</li> <li>16. “Quadro analítico de capacidade e desenvolvimento”;</li> </ol>	
---	--	--

Fonte: elaboração própria.

Quadro 33: Diagnóstico organizacional

Categorias de informação	Textos apresentados	Citações (nº)
<p><b>Dados históricos:</b> Informações sobre os aspectos históricos da instituição</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. “Informações sobre aspectos históricos da Superintendência”;</li> <li>2. “Conhecimento da história da instituição”</li> </ol>	<p>02/37</p>

Fonte: elaboração própria.

Quadro 34: Normativos

<b>Categorias de informação</b>	<b>Textos apresentados</b>	<b>Citações (nº)</b>
<b>Normativos:</b> Legislações e normas que definem papéis e atribuições relativas à Instituição e ao processo de planejamento.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. "Atribuições da Unidade";</li> <li>2. "Normas";</li> <li>3. "Existência de cooperação técnica e acordo institucionais";</li> <li>4. "Políticas de governo no âmbito de segurança pública determinadas pelo Governo Federal";</li> <li>5. "Atribuições e formas de atuação das áreas fim e de apoio";</li> <li>6. "Referencial teórico de planejamento estratégico baseado em cenários prospectivos";</li> </ol>	06/37

Fonte: elaboração própria.

Quadro 35: Diretrizes externas

<b>Categorias de informação</b>	<b>Textos apresentados</b>	<b>Citações (nº)</b>
<b>Diretrizes externas:</b> Referentes a opiniões e posicionamentos oferecidos por membros externos à instituição.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. "Opiniões dos "Peritos" externos para elaboração de cenários";</li> <li>2. "Orientações recebidas pelos consultores [da empresa externa]";</li> </ol>	02/37

Fonte: elaboração própria.

#### 4.3.9 Fontes de informação utilizadas

A nona questão do levantamento tratou da identificação das fontes de informação utilizadas para o desenvolvimento das diferentes fases do planejamento estratégico. Assim, os respondentes indicaram as fontes de informação utilizadas, com base na pergunta: quais fontes de informações você utilizou para desenvolver o seu trabalho durante a construção do planejamento estratégico?

Pode-se notar, na figura apresentada a seguir, que 100% utilizaram fontes internas e pessoais, enquanto 71% utilizaram fonte internas e impessoais. Em relação à utilização de fontes externas de informação, as fontes externas e pessoais receberam 48% das indicações e as fontes externas e impessoais foram citadas por 43%.

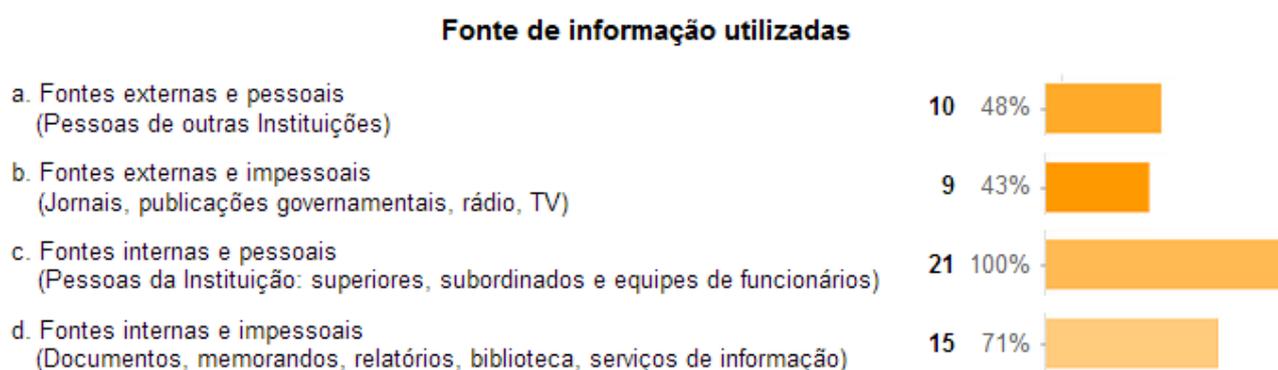


Figura 23 - Fontes de informação utilizadas.  
Fonte: Elaboração própria.

#### 4.3.10 Obstáculos que dificultaram o acesso à informação

A décima questão apresentada teve foco na identificação de obstáculos que dificultaram o acesso às informações entendida como necessárias por parte dos participantes. Assim, os respondentes apresentaram suas opiniões para a seguinte pergunta aberta: quais obstáculos dificultaram o acesso às informações das quais você necessitou durante sua participação na construção do planejamento estratégico da Instituição?

Quando questionados sobre os principais obstáculos ao acesso às informações desejadas, os participantes apresentaram as respostas citando 31 problemas encontrados. Após a análise do conteúdo as respostas foram agrupadas em cinco categorias:

##### 1. Relativos à cultura organizacional:

- a. Excesso de compartimentação e sigilo;
- b. Falta de pessoal;
- c. Falta de cultura de planejamento;

##### 2. Relativos à informação inerente ao processo:

- a. Falta de informação;
- b. Falta de sistematização de informações e dados;
- c. Dificuldade de comunicação entre os participantes.

As categorias “Falta de informação” e “Falta de sistematização de informações e dados” receberam, respectivamente, 16,1% e 22,5% das citações, que representam cinco e sete das 31 citações, respectivamente.

A categoria mais citada foi a “Falta de cultura de planejamento”, com 35,4% das citações. Em seguida, foram citados obstáculo referentes ao “Excesso de compartimentação e sigilo”, com 12,9%; “Falta de pessoal”, com (9,6%); e “Dificuldades de comunicação”, que apresentou apenas uma citação, representando 3,2% do total das citações.

Quadro 36: Falta de informação

<b>Categorias de informação</b>	<b>Textos apresentados</b>	<b>Citações (nº)</b>
<b>Falta de informação</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. O problema não foi o acesso a informação, mas sim, a falta de informação. A [...] [Instituição] se ressentia, até bem pouco tempo, da ausência total de indicadores;</li> <li>2. É difícil elaborar um planejamento estratégico de um órgão que não possui informações analisadas e contextualizadas sobre sua missão;</li> <li>3. Creio que o principal aspecto seja a própria disponibilização da informação;</li> <li>4. [...] muitas das informações que poderiam ser relevantes para a construção do planejamento, não são sequer analisadas por total desconhecimento das existências das mesmas.</li> <li>5. Falta de dados estatísticos operacionais das diversas áreas.</li> </ol>	05/31

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 37: Falta de sistematização de informações e dados estatísticos

<b>Categorias de informação</b>	<b>Textos apresentados</b>	<b>Citações (nº)</b>
<b>Falta de sistematização de informações</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ausência de repositório digital oficial.</li> <li>2. Falta de sistematização das informações</li> <li>3. Ausência de material/informação organizada [...], tais como estatísticas, dados relativos a procedimentos, recursos humanos e materiais.</li> <li>4. Para obtenção de [...] dados, muitos deles utilizados frequentemente, são necessárias pesquisas em muitas fontes (bancos de dados e setores distintos);</li> <li>5. Grande desorganização na gestão e disponibilidade de informações sobre as atividades e ações da instituição;</li> <li>6. Experimentamos dificuldades quando do levantamento dos dados;</li> <li>7. Inexistência de <i>software</i> adequado para a coleta e tratamento de dados;</li> </ol>	07/31

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 38: Falta de cultura de planejamento

Categorias de informação	Textos apresentados	Citações (nº)
<b>Falta de cultura de planejamento</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. O principal obstáculo foi a falta de cultura de planejamento;</li> <li>2. [...] pelo hábito ou costume, os servidores não tinham conhecimento de gestão e por isso não dava tanta importância ao tema.</li> <li>3. [...] desconhecimento da metodologia aplicada.</li> <li>4. Mas precisa avançar muito para se criar uma verdadeira cultura de valorização da informação que é produzida na instituição.</li> <li>5. Desconhecimento de alguns dirigentes da importância das informações; Conhecimento superficial ou nenhum sobre o assunto.</li> <li>6. Resistência dos servidores;</li> <li>7. Pouco envolvimento de muitos servidores da casa em relação ao planejamento.</li> <li>8. Como não somos habituados com a confecção de planejamento estratégico, havia muitas dúvidas sobre os termos e conceitos utilizados. Além disso, talvez por seu o primeiro trabalho de planejamento estratégico realizado pela [...] [instituição], não tínhamos base para realizarmos um trabalho padronizado.</li> <li>9. Ignorância dos superiores hierárquicos em relação à matéria (planejamento estratégico), bem como dos servidores responsáveis pelo fornecimento das informações;</li> <li>10. Falta de cultura de análise de cenários dos servidores das unidades;</li> <li>11. Tínhamos uma grande capacidade operacional, mas pouca ou nenhuma capacidade de gestão;</li> </ol>	11/31

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 39: Excesso de compartimentação e sigilo;

Categorias de informação	Textos apresentados	Citações (nº)
<b>Excesso de compartimentação e sigilo</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Acho que um problema que é importante relatar foi a dificuldade de tirar dos servidores informações sobre sua perspectiva; pontos de vistas, sucessos e fracassos no âmbito de suas atividades laborais;</li> <li>2. A adoção pela administração de uma política de conscientização de todos os setores [...] da necessidade de fornecerem informações que possam influir de qualquer forma para a elaboração do planejamento.</li> <li>3. Corporativismo dos setores com pouco interesse em divulgar falhas ou planejar o futuro;</li> <li>4. Compartimentação desnecessária;</li> </ol>	04/31

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 40: Falta de pessoal

<b>Categorias de informação</b>	<b>Textos apresentados</b>	<b>Citações (nº)</b>
<b>Falta de pessoal</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de pessoal;</li> <li>2. [...] principalmente devido à crônica falta de pessoal e o volume sempre crescente de trabalho.</li> <li>3. Os gestores não dispõem de equipe/estrutura para organizar e manusear tais informações.</li> </ol>	03/31

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 41: Dificuldade de comunicação entre os participantes.

<b>Categorias de informação</b>	<b>Textos apresentados</b>	<b>Citações (nº)</b>
<b>Dificuldade de comunicação entre os participantes</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. As maiores dificuldades foram [relativas à] comunicação, pois havia muita demora na resposta dos questionamentos e [...] [não havia] comprometimento do servidor com esse tipo de trabalho.</li> </ol>	01/31

Fonte: Elaboração própria.

#### 4.3.11 Estratégias para contornar problemas de acesso à informação

A questão número 11 teve foco na identificação do comportamento dos integrantes do Comitê de Planejamento quando desenvolviam estratégias para contornar as situações em que obstáculos impediram o acesso à informação necessária ao desenvolvimento do planejamento estratégico.

Assim, seguem listadas as respostas obtidas por meio da seguinte pergunta aberta: quais estratégias foram utilizadas para acessar e usar a informação das quais necessitou para desenvolver seu trabalho durante a construção do planejamento estratégico da Instituição?

Quadro 42: Estratégias para contornar problemas de acesso à informação

<b>Estratégias de contorno para acessar informação</b>	
<b>1.</b>	Entrevistas informais com colegas, pessoas da sociedade, leituras.
<b>2.</b>	<p>Não houve estratégia senão a contingência. Diversas razões se destacam, dentre elas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• O tempo era curto;</li> <li>• As informações fornecidas pelos responsáveis pelas unidades eram, em sua maioria, reclamações ou pedidos de melhoria;</li> <li>• O "núcleo duro" do processo executivo do planejamento foi mal escolhido com deficiências técnicas e desconhecimento da matéria;</li> <li>• A empresa contratada para o serviço tinha uma equipe reduzida. Nesse contexto, como um dos servidores do núcleo duro era do quadro da [...]</li> </ul>

	<p>[Diretoria] e havia dois servidores que trabalhavam no mesmo setor que ele que realmente entendiam da matéria e faziam parte do grupo de PE, esses se juntaram ao pequeno grupo da empresa contratada e, em regime de dedicação quase exclusiva, dividiram o serviço e analisaram um grande volume de dados de maneira superficial e isolada.</p> <p>Após a aplicação desse "filtro", as informações foram submetidas ao grupo decisório.</p>
3.	As informações necessárias foram centralizadas através do grupo formado para desenvolvimento do Plano Estratégico da instituição.
4.	<p>Reuniões de acompanhamento e controle para obter as diretrizes da Direção Geral do [...] [Órgão];</p> <p>Reuniões com mais de 70 representantes dos órgãos centrais e descentralizados do [...] [Órgão] com vista à elaboração do plano;</p> <p>Acesso às políticas de governo no âmbito de segurança pública determinadas pelo Governo Federal (Plano Plurianual, Diretrizes do MJ, etc)</p> <p>Pesquisa junto aos "Peritos" externos para elaboração de cenários (método <i>Delphi</i>)</p>
5.	Reuniões setoriais e, posteriormente, reuniões com os responsáveis pelo recolhimento das informações em cada unidade. Após essa etapa era feita a consolidação das informações com uma equipe da DITEC, para só então, repassar as informações a equipe do [...] [Órgão] Empresa que estava elaborando o Planejamento Estratégico do [...] [Órgão].
6.	Contato com pessoal com mais tempo de casa, pesquisa em arquivos (físico ou digital).
7.	O acesso às informações internas era fácil, porque à época eu trabalhava numa função que reunia e servia de elo entre os vários setores da mesma Diretoria. Assim, eu tinha fácil acesso ao Diretor e às demais chefias da unidade. O que realmente foi difícil foi o acesso às informações e esclarecimentos junto à empresa contratada.
8.	Empenho, organização e relacionamento pessoais. Difusão de pesquisas a setores específicos.
9.	Realização de reuniões com os responsáveis pelos diversos setores da superintendência, visando esclarecer os objetivos do trabalho que estava sendo desenvolvido e com isso ter mais colaboração.
10.	Reuniões, questionários, ferramentas de análise e construção de cenários (software - puma). A participação de profissionais especializados de outras empresas e peritos previamente selecionados foi fundamental para a elaboração do documento final, haja vista que poucos servidores que participaram do processo de elaboração possuíam formação na área de planejamento e construção de cenários.
11.	Utilização das vias hierárquicas.
12.	Sensibilizar as pessoas envolvidas sobre a importância do fornecimento das informações.
13.	Contatos pessoais informais.
14.	O grupo destacado pelo então Superintendente Regional para a realização do trabalho, cujos integrantes foram escolhidos para retratar, de forma heterogênea, a nossa realidade, esteve, durante o processo, muito interessado, apresentando sempre boas ideias, especificamente quando ao cenário atual/ideal, definição de metas e prospecção de cenários.
15.	Utilização de questionários e entrevistas com servidores de todos os setores da Unidade, com o objetivo de fazer uma análise crítica de cada setor, identificando as necessidades materiais, humanas, instalações, relacionamento pessoal, pontos fortes, pontos fracos.
16.	Basicamente foi o de convencer o efetivo de que se queremos uma instituição forte, com valores consolidados, missão e objetivos definidos, teríamos, cada um, de contribuir com sua

	experiência adquirida ao longo dos anos. Mostramos ao efetivo que todos nós, independentemente dos cargos e/ou funções, somos importantes neste processo e que a participação de todos era imprescindível.
17.	Convencimento dos servidores quanto a valia de um planejamento estratégico para uma instituição.
18.	Reuniões para convencimento das equipes sobre a importância de realização do planejamento. Sempre achei importante que a Unidade e os servidores se enxerguem no contexto institucional como peças importantes do sistema, principalmente quando trabalhamos com cenários prospectivos. É um fator motivacional importante.

Fonte: Elaboração própria.

#### 4.3.12 Classes de canais de comunicação utilizados

A questão 12 foi definida com o propósito de obter informações sobre os canais de comunicação utilizados durante o processo de planejamento. O respondente foi instigado a escolher os canais de comunicação utilizados, por meio do enunciado: selecione os canais de comunicação que foram utilizados para a troca de informações durante a sua participação na construção do planejamento estratégico.

Como se pode notar na figura apresentada a seguir, as reuniões presenciais e o correio eletrônico (e-mail) foram os itens mais citados, já que obtiveram 100% e 95% das respostas. O telefone foi citado por 71% dos respondentes, enquanto as correspondências oficiais foram citados por 62%. As reuniões por teleconferência não foram citadas.



Figura 24 – Classes de canais de comunicação efetivamente utilizados.

Fonte: Elaboração própria.

### 4.3.13 Impressões acerca do processo de planejamento estratégico

A questão número 13 foi criada com o objetivo de obter informações não previstas pelo roteiro, proporcionando ao respondente o espaço para que coloque ideias e opiniões utilizadas na fase de triangulação de dados junto às demais fontes de evidência.

Dessa forma, seguem os dados que foram obtidos em resposta ao seguinte enunciado: utilize o espaço abaixo para apresentar comentários e outras informações inerentes à sua participação no processo, caso ache necessário.

Quadro 43: Impressões sobre o processo de planejamento estratégico

<b>Impressões sobre o processo de planejamento estratégico</b>	
1.	<p>Embora tenha sido feito o planejamento estratégico e a intenção seja a implantação da gestão estratégica, ainda fica faltando no seio da instituição a introjeção da cultura dessa forma de gestão.</p> <p>Penso que o planejamento estratégico, poderia ser mais bem utilizado.</p>
2.	<p>Trabalhei como bolsista de pesquisa na graduação, especialização e mestrado na área de Planejamento Estratégico baseado em cenários prospectivos, tempo em que estudei a obra de Raul Grumbach a fundo.</p> <p>Quando a chance de trabalhar [...] surgiu, acreditei que seria, uma grande oportunidade para mim e para minha carreira. Infelizmente, nem fui consultado sobre a participação no "núcleo duro" e acabei trabalhando oficialmente como representante da [...] [Diretoria], mas, de fato, como integrante do núcleo sobredito.</p> <p>Em adição, todo o meu trabalho e conhecimento ficaram escondidos por trás de pessoas mal preparadas que os utilizavam da maneira que mais lhes convinha.</p> <p>Finalmente, cumpre ressaltar que o Plano Estratégico foi prejudicado sobremaneira pela escassez de tempo e recursos humanos adequados, tanto públicos quanto da empresa contratada.</p>
3.	<p>Na ocasião foi um processo muito acelerado, pois o prazo estava atrelado a divulgação na data de aniversário do [...] [Órgão], com isso não pode ser feito um pente fino no trabalho "final", apesar de saber que é um trabalho que não acaba, e sim é retroalimentado a cada período definido.</p> <p>Além disso, logo após sua elaboração, por motivos desconhecidos, o resultado não foi disponibilizado aos servidores, o que provocou uma reação negativa posterior, a qualquer tipo de trabalho de mesma natureza realizado pelo [...] [Órgão].</p>
4.	<p>Bem, considerando o pouco tempo que tinha no [...] [Órgão] e a dimensão dos trabalhos a serem desenvolvidos, posso dizer que minha participação foi tímida, acanhada.</p> <p>Outro aspecto é a resistência enorme dos colegas em relação a esse tipo de atividade, muitos se mostram descrentes quanto à efetividade do planejamento. Ratificada após a conclusão dos trabalhos, pois no âmbito da SR/PI, pouco se tem notícias sobre o andamento do Planejamento Estratégico.</p>

5.	<p>O resultado do planejamento estratégico não refletiu, com fidelidade, as ideias e sugestões apresentadas pelos participantes, incluindo da unidade que eu representava.</p> <p>Embora registradas durante o processo diversas propostas (metas, ações e etc) apresentadas por mim e outros participantes, estas não foram incluídas no texto final do planejamento estratégico.</p>
6.	<p>O processo foi iniciado com a participação de dois representantes de cada superintendência e de cada órgão central. O primeiro passo seria o levantamento de dados, tabulação e inserção num programa para gerar uma matriz de dados, que seria alimentada continuamente em razão dos cenários futuros.</p> <p>Após a finalização desta primeira etapa os trabalhos foram finalizados e ninguém tomou conhecimento nem da matriz nem dos resultados obtidos, nem quem e a forma como seria alimentada essa matriz.</p>
7.	<p>O Planejamento Estratégico do [...] [Órgão] custou caro e não foi implementado em sua totalidade. Ficou a impressão de que a Instituição não estava amadurecida para enfrentar os desafios da implantação de uma gestão planejada. Ainda persiste no órgão alguns resquícios do autoritarismo, do amadorismo e da forma personificada de gerir a coisa pública.</p>
8.	<p>Poucos dirigentes de nossa instituição pensaram e efetivaram o primeiro planejamento estratégico a mais ou menos 12 anos o que é um tempo razoável para que dirigentes da instituição estivessem bem familiarizados com o assunto. Mas ainda assim imagino que devam existir empecilhos desnecessários. Uma proposta é a capacitação dos principais dirigentes sobre a importância e resultados positivos tanto do processo de planejamento estratégico quanto da implantação efetiva do plano a qual tem potencial para levar as instituições a excelência na prestação de seus serviços.</p>
9.	<p>Fiquei feliz por ter tido a oportunidade de participar deste importante processo de mudança do [...] [Órgão]. Aprendi muito e isso contribuiu significativamente para o meu desenvolvimento pessoal e profissional.</p>
10.	<p>Creio ter colaborado para a mudança radical que vem ocorrendo na [...] [Instituição].</p>
11.	<p>Particularmente, sou adepto as atividades de planejamento. Mas é fundamental o acultramento dos servidores. É fundamental despertar o desejo da de uma instituição forte e respeitada.</p>

Fonte: Elaboração própria.

#### 4.4 Observação participante

A observação participante foi realizada nos anos de 2010, 2012 e 2013, tendo em vista que, em 2011, o processo ficou estagnado. Assim, as observações se iniciaram ao final do processo de planejamento estratégico, com foco no trabalho desenvolvido pelo Grupo de Controle, responsáveis pela consolidação das informações e pela apresentação de propostas à alta administração, e pelo Comitê

Gestor, pelo Diretor-Geral e pelos demais diretores responsáveis pela validação ou pela rejeição das propostas.

Ressalta-se que a observação foi realizada pelo pesquisador, como membro efetivo da equipe responsável pelo processo. Dessa forma, os demais participantes não foram informados do fato de estarem sendo observados.

As observações foram relevantes na medida em que possibilitaram a comprovação ou a refutação dos dados obtidos por meio das entrevistas em profundidade, da análise documental e do levantamento (questionário).

Assim, seguem listadas as observações realizadas, junto aos assuntos tratados, e os presentes nos registros de observação participante.

Quadro 44: Observações participantes realizadas

<b>Data das reuniões</b>	<b>Assuntos tratados</b>	<b>Participantes</b>
31 de maio de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa Estratégico (Ações e Objetivos Estratégicos).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupo de Controle</li> <li>• Assessores da alta administração</li> </ul>
07 de junho de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidação do Mapa Estratégico.</li> <li>• Consolidação dos descritores e títulos dos Objetivos e Ações Estratégicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupo de Controle</li> <li>• Assessores da alta administração</li> </ul>
14 de junho de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Metodologia de gestão estratégica e sua implementação por meio de ferramentas de TI.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupo de Controle</li> <li>• Assessores da alta administração</li> </ul>
02 de agosto de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apresentação dos projetos estratégicos para a Direção-Geral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupo de Controle</li> <li>• Assessores da alta administração</li> <li>• Direção-Geral (Comitê Gestor)</li> </ul>
09 de agosto de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proposta para o Mapa Estratégico.</li> <li>• Critérios de priorização de projetos para o Portfólio Estratégico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupo de Controle</li> <li>• Assessores da alta administração</li> </ul>
De agosto a novembro de 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Retomada do processo de planejamento com a construção de métodos de mensuração de resultados (indicadores e metas).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assessores da alta administração</li> <li>• Diretores</li> </ul>
10 de fevereiro de 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação de indicadores para o planejamento estratégico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assessores da alta administração</li> <li>• Membros externos</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria.

## 5 ANÁLISE E DISCUSSÃO

Este capítulo discute as principais questões do estudo, considerando o cruzamento dos dados obtidos por meio das quatro fontes de evidência abordadas, além dos posicionamentos dos principais autores identificados na literatura sobre as áreas de Ciência da Informação, Administração, Estratégia e Gestão Pública.

Considerando a estratégia de análise, com base no encadeamento de eventos proposto pelo modelo lógico, buscou-se a análise dos dados quantitativos e qualitativos para a construção de explicações estipulando um conjunto presumido de elos causais, explicitando as relações de causas e efeitos que relacionam os achados junto ao exame das explicações concorrentes.

Assim, os resultados apresentados no capítulo destinado à apresentação dos dados coletados são organizados e sobrepostos a fim de se criar uma estrutura lógica que permita o desenvolvimento de conclusões, que se baseiam em inferências e deduções, norteadas pelos objetivos do estudo.

### 5.1 A organização: caracterização, histórico (planejamento) e contexto

Objetivo: compreender a organização estudada, no que se refere ao contexto em que se insere, abordando as influências que pode receber e promover em relação às demais organizações;

De acordo com as informações obtidas na análise documental, pôde-se constatar que a Instituição tem cerca de 15 mil servidores efetivos e tem sua atuação vinculada a um Ministério de Estado.

Suas atribuições e competências estão previstas na Constituição Federal e têm foco na segurança como temática central. O órgão possui presença física em todo o território nacional, e oferece serviços aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de ter como cliente o próprio cidadão, no que se refere à atuação da Instituição em ações administrativas.

Quadro 45: Informações sobre a organização pesquisada

<b>Informações</b>	<b>Dados da organização</b>
<b>Estrutura e porte da Instituição</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cerca de 15 mil servidores efetivos.</li> <li>• Presença física em todas as Unidades Federativas.</li> </ul>
<b>Relacionamento interinstitucional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vinculada a um Ministério de Estado.</li> </ul>
<b>Atribuições e Competências</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estão previstas na Constituição e têm foco na Segurança.</li> </ul>
<b>Clientes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oferece serviços aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de ter como cliente o cidadão, especialmente no que se refere às atividades administrativas.</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria.

Destaca-se que, de acordo com a análise documental, pôde-se constatar que a Instituição apresenta, em sua estrutura formal, setor dedicado ao desenvolvimento de ações inerentes à gestão estratégica, com subdivisões em escritórios que têm foco em três principais vertentes: planejamento estratégico, gestão de projetos e gestão de processos.

Ressalta-se, ainda, que o escritório dedicado ao planejamento estratégico tem suas atribuições formalizadas por portaria institucional assinadas pela autoridade máxima do órgão, as quais seguem listadas<sup>2</sup>:

- Gerenciar as atividades relativas ao desenvolvimento do planejamento estratégico;
- Propor e acompanhar a implementação do modelo de planejamento estratégico a ser utilizado pela Instituição;
- Assessorar as demais unidades em articulação com os grupos de gestão estratégica, no que se refere ao planejamento estratégico;
- Propor alterações no Plano Estratégico, no Mapa Estratégico e no Portfólio Estratégico e fornecer as informações técnicas acerca desses instrumentos, sempre que houver demanda específica;

---

<sup>2</sup> O texto foi adaptado, com a substituição de termos específicos por genéricos, no intuito de garantir o sigilo da fonte, considerando que a identificação da Instituição não é determinante para a pesquisa.

- Propor a aquisição de ferramentas específicas para a elaboração, acompanhamento e atualização do Plano Estratégico;
- Elaborar e apresentar minutas/propostas de portarias e instruções normativas à Alta-Administração e expedir memorandos, despachos e ofícios, no âmbito de sua competência.

No que se refere à adequação da Instituição aos critérios definidos no Protocolo do Estudo de Caso, como requisitos necessários ao atendimento aos objetivos da pesquisa, pôde-se constatar, após a avaliação das particularidades, do histórico e das principais características, que a organização pesquisada apresenta adequação ao contexto buscado.

Seguem listadas, no quadro a seguir, a relação entre os critérios definidos pelo Protocolo de Estudo de Caso e as características da Instituição pesquisada.

Quadro 46: Critérios para seleção x Características da organização

<b>Critérios para seleção da organização</b>	<b>Características da organização</b>
<b>Ter realizado a construção do planejamento estratégico organizacional nos últimos cinco anos.</b>	A última versão do planejamento estratégico foi desenvolvida em 2010.
<b>Ter publicado pelos menos duas versões do plano estratégico nos últimos cinco anos.</b>	O plano estratégico vigente foi publicado em dezembro de 2010, porém a instituição publicou versões anteriores nos anos de 2002 e 2007.
<b>Ter envolvido os servidores do próprio órgão na construção e na validação do planejamento estratégico.</b>	Os servidores do órgão foram responsáveis por todo o planejamento estratégico, apesar de ter ocorrido contratação de empresa de consultoria com o objetivo de obter apoio metodológico.
<b>Fazer parte da administração pública federal.</b>	O órgão compõe um ministério do Governo Federal e tem maior aderência à área de segurança.
<b>Possuir setor formalizado na Estrutura organizacional voltado à gestão estratégica ou ao planejamento estratégico.</b>	Existe na estrutura da instituição, formalizado no organograma e em demais normativos, área vinculada à Direção Geral com atribuições voltadas à gestão estratégica e ao planejamento estratégico.
<b>Ter presença descentralizada em todas as unidades federativas.</b>	A Instituição tem representações (presença física) em todas as unidades federativas e conta com cerca de 15.000 servidores distribuídos nas diferentes unidades. Além disto, tem representações em 25 países.
<b>Ter disponibilidade de acesso aos participantes dos processos anteriores de</b>	Os servidores do órgão, em especial a coordenação, se colocaram à disposição para

<b>planejamento estratégico e aos dados disponíveis por meio de documentos.</b>	oferecer informações, autorizando gravações e acesso às evidências documentais. O requerimento de coleta de dados junto aos servidores foi aprovado de forma vinculada ao parecer do Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Brasília.
<b>Possuir o interesse da Instituição na aplicação dos resultados da pesquisa.</b>	Existe, por parte da coordenação, o interesse em estudar as diretrizes sugeridas pelos diagnósticos gerados pela pesquisa a fim de promover a aplicação prática na revisão dos processos internos.

Fonte: Elaboração própria.

### 5.1.1 Contexto

Como faz parte da administração pública federal, importante citar que a prática do planejamento estratégico dentro da organização é motivada pelo fato de que a Instituição, assim como os outros órgãos públicos, participa obrigatoriamente dos processos de planejamento do governo federal.

Assim, nota-se que o desenvolvimento do planejamento estratégico facilita a participação da Instituição nos processos de planejamento governamental, já que, no âmbito da discussão relativa ao orçamento, a argumentação na busca por recursos e na definição de objetivos e metas, se baseia em diagnósticos e estratégias pré-concebidas.

#### 5.1.1.1 Plano estratégico como instrumento de controle

Importante destacar que o plano estratégico, por apresentar a lógica que norteia a gestão, é o instrumento que orienta processos de prestação de contas na administração pública. Isto se evidencia, na medida em que as auditorias operacionais<sup>3</sup>, por tratarem da economicidade, da eficiência, da efetividade e da

---

<sup>3</sup> As auditorias operacionais se diferem das auditorias de regularidade, pois estas têm foco na auditoria financeira, na legalidade de atos administrativos e na atuação do controle interno, enquanto aquelas têm foco na avaliação da economicidade, da efetividade, da eficiência e eficácia dos atos administrativos (BRASIL, 2010).

eficácia em programas e ações governamentais, têm no Planejamento Estratégico das organizações públicas a base para a realização da auditoria.

De acordo com o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União, a fase de seleção do objeto de auditoria, primeiro estágio no ciclo das auditorias operacionais, deve estar integrada ao planejamento estratégico, pois a escolha é orientada pela definição de critérios que orientem a aplicação de recursos de forma a aumentar a probabilidade de se realizar trabalhos que tragam resultados significativos (BRASIL, 2010).

Bresser-Pereira (2008, p. 66) reforça a questão do controle por meio do planejamento estratégico organizacional quando afirma que um dos fatores que influenciou o fracasso da reforma gerencial do Estado brasileiro foi a falta do "uso sistemático do planejamento estratégico ao nível de cada organização e seu controle através de contratos de gestão e de competição administrada".

Isto se evidencia pelo fato de que as organizações públicas apresentam particularidades que influenciam e diferenciam a postura estratégica e, por conseguinte, o modelo de gestão organizacional, mormente no que se refere às questões relacionadas ao foco no cidadão, como principal cliente, à desvinculação em relação ao lucro e a ideia de que a vantagem frente à concorrência é um fator crítico de sucesso para a garantia da sobrevivência.

Além disso, cabe ressaltar que esta questão está presente nas demais Instituições, inclusive no próprio Ministério, tendo em vista que este também se insere no planejamento de Estado, que é formalizado pelo Plano Plurianual (PPA).

- **Conclusão:**

Dessa forma, nota-se que as Instituições públicas influenciam e são influenciadas pelos demais órgãos públicos no que se refere ao processo de construção da estratégia, tendo em vista que, em última instância, os planejamentos estratégicos compõem um plano maior, o qual se refere à atuação da administração pública no desenvolvimento de suas atribuições constitucionais. Portanto, mesmo que os métodos proponham a livre criação de propostas e estratégias por parte dos integrantes da Instituição, existem limites e diretrizes implícitos que influenciam o processo de planejamento e são impostos por meio de posicionamentos da alta administração.

## **5.2 O processo de planejamento estratégico**

### **5.2.1 Histórico do desenvolvimento de planejamentos estratégicos**

De acordo com os dados obtidos por meio da análise documental, foi possível identificar dois processos de planejamento estratégico: um iniciado em outubro de 2000 e o outro em outubro de 2007.

O planejamento estratégico de 2000 foi finalizado em março de 2002, e, voltado à atualização da estratégia, foi iniciado o plano de 2007, com foco em planos de ação ligados aos cenários prospectivos relativos ao espaço temporal que se finaliza em 2022.

Cabe destacar que esta informação foi ampliada na fase de entrevistas, quando se pôde identificar a existência de outros processos de planejamento.

Um dos entrevistados relatou que foram desenvolvidos quatro processos de construção de planejamentos estratégicos da Instituição, os quais ocorreram em 2004, 2006, 2007 e 2010. O planejamento realizado em 2004 careceu de participação coletiva; o de 2006 representou uma revisão do plano de 2004, com maior participação da coletividade; em 2007 também houve uma revisão do anterior e, em 2010, surgiu o primeiro plano a ser formalmente divulgado.

Destaca-se que algumas informações, como a existência de planos estratégicos realizados nos anos de 2000 e 2002, apresentadas por um dos entrevistados, não foram citadas pelos demais. Apesar de serem os servidores com maior experiência nesta área, se pôde notar, com base nos documentos referentes ao cargo, à lotação e ao tempo de serviço no órgão, que o referido entrevistado está ligado aos processos de planejamento há mais tempo.

Além disto, as informações que indicavam a existência de planos não citados pelo primeiro entrevistado puderam ser confirmadas durante a análise documental, em especial com base no documento denominado “Histórico”, que apresenta informações sobre os diferentes processos de planejamento estratégico realizados na Instituição, apresentando dados, definições e conceitos.

Interessante ressaltar que o referido documento foi gerado como fruto de pesquisa realizada pelo próprio entrevistado, o qual não citou a existência do plano de 2002 durante a entrevista.

Outro fator relevante refere-se ao fato de que as divergências relativas ao número de planos efetivamente realizados está relacionada à forma com que os entrevistados entenderam os processos de planejamento. Enquanto uns consideram alguns processos de planejamento como um processo completo, outros entenderam que se tratava da continuidade de um processo anterior, ou seja, visualizando uma continuidade após um período de estagnação.

Com base no cruzamento dos dados obtidos, pôde-se constatar que foram desenvolvidos seis processos de planejamento estratégico na organização, os quais seguem listados.

1. O primeiro foi desenvolvido em outubro de 2000, com foco setorial e contou com a participação de um consultor externo da área de Administração;
2. O segundo foi realizado em 2002 e teve preocupação global e envolveu a contratação de uma empresa de consultoria para apoiar o processo;
3. O terceiro planejamento foi realizado em 2003 e sua construção foi centralizada por uma Diretoria que o propôs para todo o órgão;
4. O quarto processo de planejamento ocorreu em 2006 e envolveu a revisão do plano anterior e contou com a participação da coletividade e de uma empresa especializada em prospecção de cenários;
5. O quinto processo foi realizado no ano de 2007 e contou com a participação de servidores e gestores, além de uma empresa externa de consultoria;
6. O sexto processo de planejamento foi realizado em 2010 e envolveu a revisão do plano desenvolvido, apesar de não publicado, em 2007, e se firmou como o primeiro plano efetivamente publicado pelo órgão.

### **5.2.2 Métodos e técnicas de planejamento estratégico**

Com base na análise documental e no relato dos entrevistados, foi possível identificar que o processo de construção do Planejamento Estratégico envolveu

diferentes etapas e que, estas, foram realizadas levando-se em consideração as propostas apresentadas pelos planejamentos estratégicos realizados em momentos anteriores.

Assim, os documentos do passado foram visualizados como fontes de informação para a construção das decisões estratégicas do plano em questão. A transcrição das falas apresentadas a seguir corrobora com a visão apresentada:

Então por conta da atualização dos cenários prospectivos foi feita a revisão de todo o conjunto estratégico de planejamento (ENTREVISTADO).

Esta interpretação trouxe para o estudo a reflexão acerca da existência de uma etapa voltada a um diagnóstico sobre os planos pretéritos, que, apesar de não ter sido citada de forma direta, foi sugerida e, por isso, incluída como uma etapa do processo de construção.

Outros fragmentos que indicam a existência de um passo voltado à revisão dos planos anteriores podem ser visualizados nos trechos apresentados a seguir:

Houve a determinação para que se revisasse mais uma vez o Planejamento Estratégico, dessa vez de forma participativa, com a participação, não só dos gestores, mas, também dos outros atores dos outros estados (ENTREVISTADO).

[...] Então se criaram novos objetivos institucionais, foi revista a missão, a visão, os valores, as políticas, os fatores críticos de sucesso e os objetivos com suas respectivas ações estratégicas com seus respectivos grupo de projetos e processos vinculados (ENTREVISTADO).

A etapa seguinte se refere ao diagnóstico estratégico. Sobre esta etapa, Ansoff (2009, p.68) reforça a visão apresentada e afirma que “os desafios enfrentados por setores distintos são diferentes [...] assim, não é possível reagir a desafios que são aplicáveis a todos”.

Considerando essa situação e reforçando a importância do diagnóstico situacional para o processo de planejamento estratégico organizacional, o autor afirma que a primeira etapa da administração estratégica deve ser a elaboração de um diagnóstico estratégico. Na sua visão, este diagnóstico deve identificar “o tipo de agressividade estratégica e a capacidade de resposta organizacional que a empresa precisa desenvolver para enfrentar os desafios futuros em seu ambiente” (ANSOFF, 2009, p.68).

Seguem apresentadas, de forma consolidada, as etapas do processo de planejamento estratégico percorridas pela Instituição, identificadas por meio da corroboração das diferentes fontes de evidência abordadas.

Quadro 47: Etapas percorridas no processo de construção do PE

<b>Etapas Percorridas</b>
1. Revisão das propostas apresentadas pelos planejamentos anteriores
2. Diagnóstico estratégico
3. Construção e identificação de cenários prospectivos
4. Construção da missão da organização
5. Construção da visão de futuro da organização
6. Criação dos valores da Instituição
7. Identificação dos fatores críticos de sucesso
8. Definição de objetivos institucionais
9. Definição das ações estratégicas
10. Seleção de projetos para compor o portfólio estratégico
11. Indicação de processos organizacionais vinculados

Fonte: Elaboração própria.

### **5.2.3 Atores envolvidos na construção dos planos estratégicos.**

De acordo com a análise documental, pôde-se identificar três perfis de participantes: decisor estratégico, grupo de controle e grupo de peritos.

O decisor estratégico refere-se ao cargo máximo da Instituição e, no caso da organização estudada, o Grupo de Controle é formado pelo grupo de servidores que tenham representatividade e conhecimento para conduzir o processo de planejamento e os peritos são especialistas nos temas de interesse do órgão que são consultados sobre as perspectivas e tendências.

Importante ressaltar que, apesar de não ter sido citado pelos documentos que explanavam o método, notou-se a presença de mais um grupo de participantes, o

Comitê de Planejamento. De acordo com os relatos presentes no documento de memória do processo de planejamento, pôde-se notar que esse Comitê contava com cerca de 70 servidores, os quais representaram as 27 superintendências regionais e as Diretorias.

As informações obtidas por meio da análise documental foram confirmadas pela entrevista em profundidade, já que a composição e atuação do Comitê de Planejamento foram citadas por um dos entrevistados quando afirmou: “se o grupo de controle era o composto por duas pessoas, o grupo de planejamento era composto por cerca de 70. Creio eu que 68”.

Outra informação que denota que na prática a formação dos grupos de participantes fugiu ao método proposto foi obtida por meio das entrevistas, já que, de acordo com método de planejamento obtido durante a análise documental, havia apenas um decisor estratégico, enquanto, na prática, havia um comitê gestor, que junto ao Diretor-Geral eram responsáveis por decidir acerca das propostas consolidadas e apresentadas pelo Grupo de Controle.

Desta forma, de acordo com a análise documental, as entrevistas em profundidade e o levantamento, pôde-se identificar a participação de quatro grupos de atores no processo de planejamento estratégico: Decisores Estratégicos, Grupo de Controle, Comitê de Planejamento e Empresa de Consultoria.

- **Conclusão:**

Quanto à experiência da organização no desenvolvimento de processos de planejamento estratégico, ressalta-se que o processo evolutivo incremental que se desenvolveu na construção de seis diferentes planejamentos estratégicos no referido órgão público possibilitou a construção de uma trama ampla e complexa de dados, informações e conhecimentos, tácitos e explícitos, armazenados em arquivos e na cabeça dos participantes dos processos – resultado dos estudos e dos aprendizados empíricos –, que justificam a escolha da Instituição como uma fonte adequada de informações sobre os processos informacionais ligados à decisão estratégica, garantindo a representatividade dentro do contexto abordado pelo estudo.

Além disso, de acordo com as evidências obtidas, pôde-se observar que o desenvolvimento do planejamento estratégico na organização pública investigada é permeado por processos que abrangem tomadas de decisão, além do tratamento de

dados e informações necessárias como subsídio para os decisores, envolvendo a busca, o armazenamento, a disponibilização e o uso de informações.

Quanto aos participantes, nota-se que atuaram divididos em três principais grupos que apresentavam diferentes responsabilidades. O Comitê gestor era responsável pela validação e ou rejeição das propostas de estratégia decididas pelas instâncias inferiores, o Grupo de Controle era responsável pela consolidação das propostas enviadas pelos participantes de todo o Brasil, enquanto o Comitê de Planejamento era responsável pela construção de diagnósticos, prospecção de cenários e formulação de propostas de cursos de ação a serem seguidos pela Instituição.

### 5.3 Processo decisório inerente ao de processo de planejamento

Nessa categoria de análise, as discussões acerca dos dados coletados foram cruzadas com conceitos e visões apresentados por Wright (2011), Ansoff (2009), Mintzberg (2004), Drucker (2009) e Angeloni (2001).

No âmbito desta pesquisa, a definição de decisão foi construída com base na adaptação dos conceitos apresentados na revisão da literatura e se refere ao processo de avaliação e escolha das possíveis alternativas de cursos de ação que se deve seguir.

Para fundamentar o caminho percorrido para a descrição do processo decisório, importante citar Wright (2011) quando traz à tona o questionamento sobre quem são os tomadores de decisão estratégica dentro de uma organização.

Wright (2011, p. 34) aborda o papel do gestor máximo das organizações quando este decide por adotar ou rejeitar uma ideia proposta e afirma que, sob uma perspectiva mais ampla, estas decisões não são tomadas apenas pelo gestor, pois resultam de um processo que se fundamenta em insumos, ações e decisões tomadas previamente por outras pessoas.

À medida que caminha de uma área para outra, a ideia torna-se cada vez mais clara e específica. Por fim, pode ser apresentada à alta administração em um relatório formal. O CEO poderá adotar ou rejeitar a ideia. **Pode-se dizer, na verdade, que esta decisão foi tomada apenas pelo CEO?** De certo modo, a resposta é sim, porque é

reponsabilidade do CEO decidir qual alternativa a empresa irá adotar. **Porém, de uma perspectiva mais ampla, a resposta é não, pois a maioria das decisões estratégicas resulta de um fluxo de insumos, de decisões e de ações de muitas pessoas** (WRIGHT, 2011, p.34, grifo nosso).

Na mesma linha, cabe citar Angeloni (2003, p. 19), quando afirma que “a tomada de decisão nas organizações vai exigir cada vez mais trabalhos em equipe e maior participação das pessoas”.

Assim, pôde-se identificar que existiam decisões e, por conseguinte, tomadores de decisão, em todas as etapas do processo de desenvolvimento do planejamento estratégico da organização estudada, não apenas na fase de validação final do plano por parte dos membros da alta administração, que integravam o grupo Decisores Estratégicos.

### 5.3.1 Tomadores de decisão

Assim, os membros do Comitê de Planejamento, quando apresentavam as propostas de cursos de ação a serem seguidos pela Instituição nas diferentes etapas do planejamento, tomavam decisões. Além disso, os membros do Grupo de Controle, na medida em que filtravam, selecionavam, descartavam, sintetizavam e juntavam as propostas enviadas pelo Comitê de Planejamento, também estavam tomando decisões.

Então, informações, muitas desprezadas, outras aglutinadas, outras tratadas e de outra forma foram reduzidas de uma maneira sistemática pelo grupo de controle e levada ao colegiado gestor (ENTREVISTADO).

Na Etapa de Decisão, o Decisor Estratégico, assessorado pela alta gerência da organização [...] consolida, formalmente, o processo de Planejamento por meio da aprovação ou não das medidas que constam da minuta de plano estratégico que lhe foi apresentada pelo Dirigente do Grupo de Controle (DOCUMENTO CONSULTADO).

Corroborando com a proposta, Mintzberg (2004, p. 256) afirma que o planejamento como programação “é nitidamente a tomada de decisão ou, mais precisamente, um conjunto de processos de decisão coordenados evocados pelos ditames da estratégia”.

Cabe ressaltar, ainda, que havia, dentre os participantes, os que entendiam que a decisão no processo de planejamento referia-se apenas à aceitação ou rejeição das propostas por parte da alta administração. Para um dos entrevistados, por exemplo, o trabalho de consolidação das propostas feito pelo Grupo de Controle, era “um *input*, mas não era decisório”, pois “tinha que passar pelo crivo da [Direção]”. No entanto, o mesmo entrevistado, em um segundo momento, quando tratava da possibilidade de que a consolidação das propostas poderia influenciar a decisão tomada ao final do processo, reconhece que “de uma certa forma, pode até influenciar, porque você que estrutura aquela informação”.

Entende-se, portanto, que, em alguns casos, havia uma visão diferenciada acerca do termo decisão, e isto levou alguns participantes a não entenderem que, enquanto construíam o plano, estavam tomando decisões que faziam parte de um processo decisório amplo, pelo fato de acharem que a decisão é relativa apenas aos altos executivos.

Esta visão encontra fundamento em Drucker (2004, p. 5), quando afirma que “a maioria das discussões sobre a tomada de decisões pressupõe que apenas altos executivos tomam decisões ou que apenas as decisões desses executivos pesam. É um erro, e perigoso”.

De fato, o estudo demonstrou que havia tomada de decisão quando os atores filtravam e adequavam as informações e na medida em que criavam as propostas adequadas, considerando as alternativas e o ponto de vista pessoal.

De acordo com Braga (1987), existem variáveis inter-relacionadas que podem ser acrescentadas à complexidade do processo de tomada de decisão, dentre eles, as metas organizacionais, os requisitos, as limitações, os papéis e os motivos pessoais.

Cabe destacar que, por meio da observação participante, pôde-se observar na reunião de 31 de maio de 2010, destinada ao fechamento do Mapa Estratégico, que as ações estratégicas e os objetivos eram alterados considerando o conhecimento dos participantes da reunião e, de forma independente do método, decidiam acerca dos cursos de ação a serem validados pela alta administração.

Ansoff (2009, p.95) corrobora a existência de filtros que orientam o processo decisório e defende que os dados que chegam à organização passam, primeiramente,

pelo filtro do monitoramento, porém, “não se tornam parte das informações nas quais as decisões são baseadas a menos que passem por dois filtros adicionais”, o filtro da mentalidade e o filtro do poder.

Para o autor, o filtro do monitoramento se baseia nas técnicas de previsão e análise de informações, enquanto o filtro de mentalidade está atrelado ao modelo mental de sucesso dos administradores e o filtro do poder é imposto pela estrutura de poder da organização.

Angeloni (2011) ratifica esta visão ao defender que o tomador de decisão deve ter a consciência de que o maior desafio não está na obtenção de dados, informações e conhecimentos, mas na aceitação de que, no processo de codificação/decodificação, ocorrem distorções, reforçando, assim, a constatação da existência de interferências que afetam e transformam as informações que apoiam o processo decisório.

Considerando a sobreposição dos modelos que tratam, respectivamente, dos papéis dos decisores no processo de planejamento estratégico da organização estudada e do fluxo da informação estratégica apresentado por Ansoff (2009), pode-se entender que o filtro do monitoramento é desenvolvido pelos servidores integrantes do Comitê de Planejamento, enquanto o filtro de mentalidade é desenvolvido pelos integrantes do Grupo de Controle e o filtro de poder é exercido pela alta administração, os quais, no caso estudado, integram o grupo de Decisores Estratégicos, conforme detalha a figura 26.

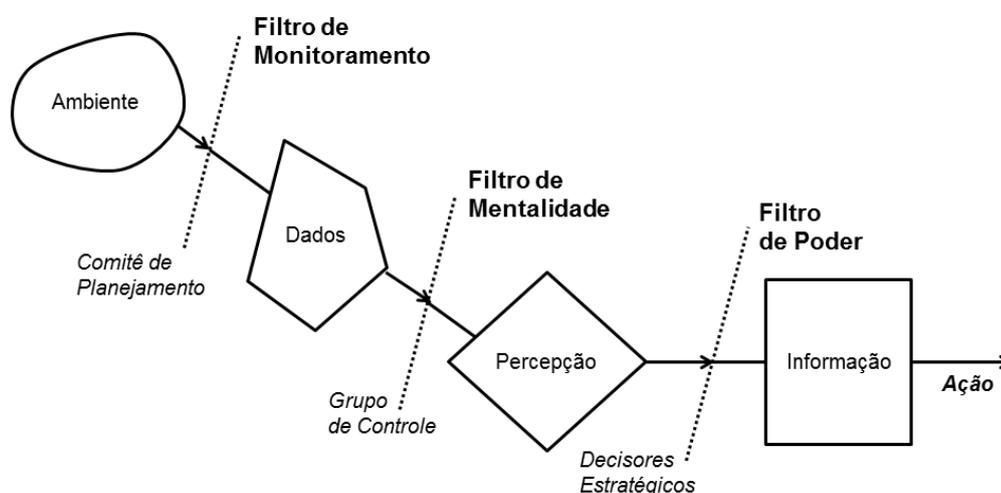


Figura 25: Modelo de informação estratégica.  
Fonte: Ansoff, 2009, p.95. Adaptado.

### 5.3.2 Decisões tomadas

A rede semântica apresentada na figura apresentada a seguir ilustra o fluxo de ações e o relacionamento entre os atores participantes do processo decisório identificado no planejamento estratégico da organização.

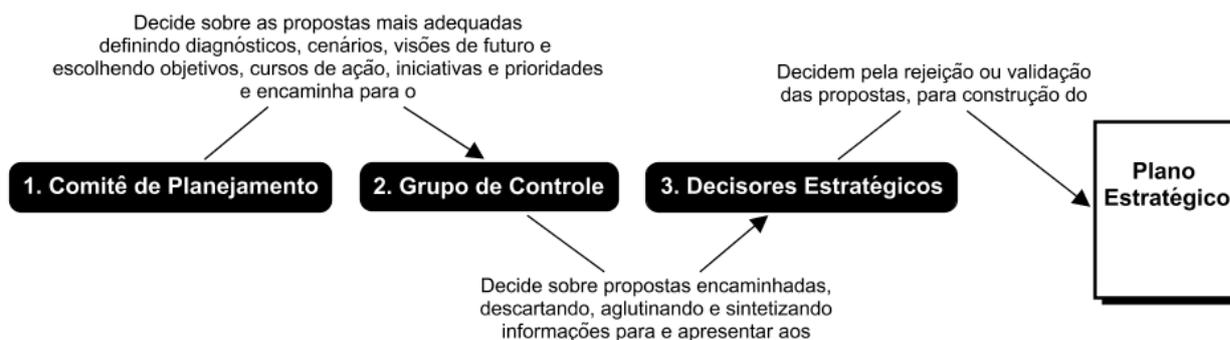


Figura 26: Tomadores de decisão e o processo decisório do planejamento estratégico.  
Fonte: Elaboração própria.

De tal modo, com base nos dados que forneceram a identificação dos participantes e das etapas do processo, foram identificados três grupos de tomadores de decisão, os quais seguem listados no quadro apresentado a seguir, juntamente com os grupos que pertencem, as decisões e o número de integrantes.

Quadro 48: Tomadores de decisão no âmbito do planejamento estratégico

Identificação	Grupo	Decisões	Nº
<b>1. Representantes das unidades participantes</b>	Comitê de Planejamento	Escolhem cursos de ação que devem ser seguidos para cada atividade prevista no processo de planejamento (diagnóstico, visão de futuro, etc.) considerando sua área de atuação e a Instituição como um todo.	70
<b>2. Responsáveis pelo filtro e consolidação das propostas enviadas pelo Grupo de Planejamento</b>	Grupo de Controle	Selecionam e consolidam (descartam, aglutinam, tratam e reduzem) propostas apresentadas pelo comitê de planejamento antes de apresentar para a análise da alta administração.	02
<b>3. Membros da alta administração (Diretores)</b>	Decisores Estratégicos	Adotam ou rejeitam as propostas apresentadas pelos integrantes do comitê de planejamento e do grupo de controle	08

Fonte: Elaboração própria.

### 5.3.3 Etapas e decisões

Em seguida, considerando o cruzamento entre as ações identificadas em cada etapa de construção do plano estratégico por meio das fontes de evidência, cabe listar as decisões inerentes ao planejamento na organização estudada, conforme apresenta o quadro a seguir.

Quadro 49: Etapas e decisões tomadas no planejamento estratégico.

<b>Etapas</b>	<b>Decisões</b>
<b>1. Revisão das propostas apresentadas pelos planejamentos anteriores</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definição de mudanças de direcionamento considerando a atualização do diagnóstico ambiental.</li> </ul>
<b>2. Diagnóstico estratégico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seleção de ameaças, oportunidades, pontos fortes e pontos fracos que deverão ser tratados.</li> </ul>
<b>3. Construção e identificação de cenários prospectivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicação dos eventos que deverão ser priorizados para análise e monitoramento.</li> </ul>
<b>4. Construção da missão da organização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Escolha da missão, com foco em determinadas áreas em detrimento de outras.</li> </ul>
<b>5. Construção da visão de futuro da organização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proposta de um estado futuro desejável.</li> </ul>
<b>6. Criação dos valores da Instituição</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seleção dos valores da instituição</li> </ul>
<b>7. Definição de objetivos institucionais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Escolha dos objetivos que deverão ser atingidos de acordo com metas e indicadores</li> </ul>
<b>8. Definição das ações estratégicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Escolha de ações estratégicas prioritárias</li> </ul>
<b>9. Seleção de projetos para compor o portfólio estratégico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Priorização de projetos estratégicos</li> </ul>
<b>10. Indicação de processos organizacionais vinculados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Priorização de processos organizacionais</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria.

- Conclusão:**

Com base nas propostas e considerando os atores envolvidos na construção do planejamento estratégico, pode-se descrever o processo decisório inerente ao processo de planejamento estratégico da organização estudada da seguinte forma: as decisões tomadas pelos representantes das unidades setoriais (Comitê de Planejamento) eram filtradas e consolidadas pelos responsáveis (Grupo de Controle) pela decisão acerca das propostas que seriam apresentadas à Direção e, estas

propostas serviam como insumo para a decisão estratégica tomada pelos membros da alta administração da Instituição (Decisores Estratégicos) que envolvia a análise, a rejeição ou a aceitação das propostas.

#### **5.4 Informações relativas ao processo de planejamento estratégico**

Esta categoria foi abordada com o objetivo de identificar as fontes, os fluxos, as demandas, as necessidades de informação e as deficiências informacionais relacionadas ao processo de planejamento estratégico da organização estudada.

Figueiredo (1994, p.7) afirma que os estudos de usuários são investigações que objetivam “saber o que os indivíduos precisam em matéria de informação”. A autora defende, ainda, que estes estudos servem para saber se as necessidades de informação por parte dos usuários estão sendo satisfeitas de maneira adequada, identificando “para quais fins os indivíduos usam informação, e quais fatores afetam tais usos”.

No âmbito desse estudo, os usuários da informação são os atores envolvidos no desenvolvimento do planejamento estratégico. O entendimento de suas necessidades e seus comportamentos informacionais é fator determinante para garantir a investigação dos impactos que a satisfação das necessidades informacionais pode oferecer ao processo decisório inerente ao planejamento, conforme versa a pergunta central da pesquisa.

Destarte, para a abordagem desta categoria de análise foram tratadas as fontes, os fluxos, as demandas e as necessidades de informação dos atores envolvidos no processo de planejamento, junto às deficiências informacionais. Para o desenvolvimento da discussão desta foram utilizadas as evidências obtidas por meio da análise documental, das entrevistas em profundidade, do levantamento e da observação participante.

##### **5.4.1 Fontes e classes de canais de informação utilizados**

Quanto às fontes de informação utilizadas, conforme os dados obtidos por meio do levantamento, pôde-se notar que 100% dos participantes se utilizaram de fontes

internas e pessoais, que representam a busca de informações junto às próprias pessoas da organização (colegas de trabalho) e 71% utilizaram fontes internas e impessoais, representadas pelos documentos e pelos serviços de informação. Em relação à utilização de fontes externas de informação pode-se notar que estas foram menos acessadas em relação às fontes internas, pois as fontes externas e pessoais (pessoas de outras organizações) receberam 48% das indicações, enquanto as externas e impessoais (jornais, publicações, rádio e TV) receberam 43%.

Estes resultados reforçam a visão de Figueiredo (1995, p.23) quando apresenta as características gerais do uso que uma comunidade faz das fontes de informação existentes, e afirma que “a mídia de massa (jornais, rádio, TV) não fornece aos cidadãos a informação necessária para a resolução de problemas”. Além disso, afirma que “as fontes mais usuais de informação são a família e os amigos”, reforçando a coerência dos resultados que indicam a unanimidade no uso das fontes internas e pessoais.

As respostas apresentadas sobre o uso de classes de canais de comunicação durante o processo demonstram que as classes mais citadas foram as reuniões presenciais e o correio eletrônico (e-mail), que obtiveram 100% e 95% das respostas. Em segundo plano surgem o telefone e as correspondências oficiais, com 71% e 62% e a teleconferência não foi citada.

As constatações relativas às fontes de informação e às classes de canais de comunicação encontram reforço nos dados obtidos na fase de entrevistas, já que um dos membros do Grupo de Controle afirmou que, para obter as informações que necessitava, fugia ao método e realizava entrevistas com especialistas de forma externa ao processo definido pelo método.

Com base na convergência das propostas, apresentadas por meio do levantamento e da entrevista em profundidade, nota-se que os atores participantes do planejamento, na busca por informações necessárias ao desenvolvimento do trabalho, apresentavam um comportamento informacional que priorizava os canais de comunicação informais permeados pela oralidade.

Arantes et al (2013, p. 276) destacam que a importância da análise do comportamento informacional através da oralidade nos canais informais, pois, segundo os autores, é por meio do diálogo performático, baseado na oralidade e na

performance, “que a necessidade de informação transforma-se no estímulo para o indivíduo partir no encalço da comunicação para satisfazer essa necessidade informacional”.

Quanto à percepção sobre o fato de que há uma predominância de canais de comunicação baseados na oralidade, Arantes et al (2013) afirmam que “a oralidade necessita de uma atenção maior nos estudos de comportamento informacional, pois é a forma mais ágil de disseminação”. No entanto, destacam que “a oralidade, [...] é efêmera de tal modo que não permite reutilização, como a informação registrada”.

#### **5.4.2 Demanda por informações**

Figueiredo (p. 34) diferencia as necessidades das demandas por informação e afirma que necessidade é o que o indivíduo deve ter para o seu trabalho, enquanto demanda, é o que o indivíduo pede por acreditar ser necessário. Assim, os indivíduos podem demandar informação que não necessitam e, certamente, podem ter necessidades que não demandam.

Quando solicitados a descrever as informações que necessitaram durante o desenvolvimento do trabalho dentro do planejamento estratégico, portanto, os participantes apresentaram as suas demandas, que não necessariamente representam a necessidade de informação para o trabalho. Apesar disso, destaca-se que a análise das demandas é determinante para a identificação das necessidades de informação inerentes ao processo.

Assim, as respostas apresentadas foram sumarizadas e organizadas em cinco categorias, as quais seguem listadas: diretrizes internas, dados situacionais, dados históricos, normativos e diretrizes externas.

Conforme informado pelos participantes do levantamento, as informações referentes aos “dados situacionais” representaram 43,2% das citações. Enquanto informações relativas às “diretrizes internas” representaram 29,7% das citações e as que se referiam aos “normativos” representaram 16,2%. As informações referentes às demais categorias – “dados históricos” e “diretrizes externas” – receberam apenas duas citações, representando, cada uma, 5,4% das citações.

A preponderância da indicação de uma maior demanda por informações relativas à categoria “dados situacionais” pode ser explicada pelo fato de que as principais decisões tomadas no processo de planejamento se apoiavam em informações que possibilitam a construção do diagnóstico ambiental, os quais envolvem a situação do órgão para identificação de deficiências e diferenciais, no que se refere a pessoal, às atividades, à estrutura, à gestão, além de outros fatores ligados às oportunidades e às ameaças ligadas ao ambiente externo.

Ansoff (2009, p.94) afirma que, “para que se obtenha um reflexo fiel da realidade ambiental, é necessário usar uma técnica que capte os elementos essenciais dessa realidade”. O autor defende também que quanto mais complexa é a realidade, mais abrangente deve ser a técnica.

Cabe destacar, ainda, que o próprio desenvolvimento do diagnóstico ambiental da organização era uma das atividades desenvolvidas pelos participantes do processo. Desta forma, para se decidir acerca da visão de futuro a se alcançar, da seleção de projetos, da priorização de iniciativas, foi necessária a visualização de informações sobre a situação atual da organização algo que por si só é uma atividade de alta complexidade.

Conforme os dados colhidos por meio do levantamento, pôde-se notar que a participação nas etapas de construção do planejamento estratégico foi homogênea, variando entre 52% e 62%, no entanto, a fase de prospecção de cenários apresentou 71% de participação, o que explica e valida a maior demanda por dados que possibilitem a captação da realidade e o contexto da organização.

A busca por informações que proporcionem o entendimento da situação da organização se alinha com a proposta de criação de significado, apresentada por Choo (2006). Para o autor, as instituições utilizam a informação para a criação de significado, a construção do conhecimento e a tomada de decisões. Para Choo (2006, p.32), “as pessoas dentro das organizações estão sempre tentando entender o que acontece á sua volta. Primeiro, têm de dar sentido ao que ocorre no ambiente, para então desenvolver uma interpretação comum que possa guiar a ação”.

Portanto, pode-se inferir que a elevada demanda por informações do tipo “dados situacionais” justifica-se também pela necessidade dos membros do Comitê de Planejamento de tomar decisões, escolhendo cursos de ação baseados nos

significados e nos conhecimentos construídos. Choo (2006, p.41) afirma, reforçando a visão apresentada, que, após a criação de significados e a construção de conhecimentos para a ação, “a organização precisa escolher entre várias opções ou capacidades disponíveis e se comprometer com uma única estratégia”.

Com base na constatação de que a categoria “diretrizes internas” foi a segunda mais citada, com 29,7%, pode-se concluir que está relacionada ao fato de que os membros do Comitê de Planejamento, por conhecerem o método, sabiam que as decisões tomadas por eles seriam filtradas pelo Grupo de Controle e, em um segundo momento, validadas ou recusadas por instâncias superiores, como prevê o método de planejamento estratégico utilizado. Assim, a elevada demanda por informações referentes aos anseios e às intenções dos servidores e da alta administração justificase por que serve como insumo para a escolha de cursos de ação alinhados às expectativas dos gestores.

#### **5.4.3 Necessidades de informação**

Conforme abordado na revisão de literatura, de acordo com Figueiredo (1995), determinar as necessidades de informação dos usuários, em qualquer assunto, é um exercício difícil, pois as necessidades raramente são verbalizadas pelos usuários da informação. Assim, abre-se espaço para a incerteza nas inferências voltadas à definição de necessidades de informação. Além disso, as necessidades de informação “não existem como entidades universais e objetivas, mas, variam conforme as características dos indivíduos, as circunstâncias e o meio ambiente”. (Figueiredo, 1995, p.65).

Dessa forma, com base nos dados obtidos junto aos usuários da informação no processo e por meio das inferências possíveis por meio da triangulação dos dados obtidos pelas fontes de evidência, relativos ao comportamento informacional, às responsabilidades, aos atores, às decisões, às fontes, às classes de canais de informação, à demanda e aos passos do método percorrido, cabe apresentar uma proposta de necessidades informacionais dos principais integrantes do processo de planejamento estratégico.

Os membros do Comitê de Planejamento, como são responsáveis pela construção das estratégias em nível setorial, necessitam de informações ligadas ao

ambiente interno (pontos fortes e ponto fracos) e externo (ameaças e oportunidades), sobre as tendências do cenário futuro em que se encontrará a organização, além de diretrizes sobre a visão do público interno da Instituição para apoiar a decisão que toma para escolher os cursos de ação necessários para se alcançar a visão de futuro.

Os membros do Grupo de Controle, como responsáveis pela consolidação das informações apresentada pelo Comitê de Planejamento sob a forma de decisões, necessitam de informações relativas às diferentes propostas apresentadas pelo referido Comitê, além de informações sobre as diretrizes da alta administração (diretrizes internas), e informações sobre a técnica de planejamento sob a ótica da administração. Assim, apesar de parecerem apresentar necessidades de informação similares às apresentadas pelos membros do Comitê Planejamento, destaca-se que existe uma relevante diferença de propósitos, pois, enquanto o Comitê precisa de informações para construir as propostas, o Grupo de Controle precisa de informações para avaliar, descartar, adequar e consolidar as propostas.

Os membros do Comitê Gestor, responsáveis pela validação e pela rejeição das propostas encaminhadas pelo Grupo de Controle, têm como necessidade de informação as decisões apresentadas pelo Comitê de Planejamento, os posicionamentos apresentados pelo Grupo de Controle, além de informações sobre a posição política governamental (diretrizes externas).

Nesta linha, pode-se identificar que as necessidades de informação, no processo de planejamento, fundamentam-se no processo decisório apresentado, onde os participantes usam a informação para fazer filtros e definir posturas e cursos de ação, os quais são validados ou rejeitados por instâncias seguintes.

## **5.5 Problemas identificados nos processos de planejamento**

Objetivo: Diagnosticar problemas e impactos relacionados ao processo de construção do plano estratégico, com foco no tratamento das informações demandadas, das deficiências informacionais identificadas no processo de planejamento, além das estratégias utilizadas para contornar os problemas.

Os dados obtidos com as entrevistas em profundidade, o levantamento, a análise documental e a observação participante possibilitaram a identificação de

problemas que permearam várias fases do processo de desenvolvimento do planejamento estratégico da organização.

Assim, problemas identificados pelos entrevistados, após o cruzamento de evidências, foram confirmados durante o levantamento, pela análise documental e pela observação participante.

Como exemplo, cabe citar o problema de “baixo nível de participação no processo”, o qual foi citado pelos entrevistados, comprovado pela análise documental, quando se puderam verificar os registros de mensagens e relatórios enviados pelas unidades participantes. Outro exemplo da lógica utilizada para o cruzamento dos dados que ser destacada refere-se aos relatos sobre a forma de se contornar o problema de “inadequação de informações enviadas para apoiar as decisões”, que, segundo os entrevistados, levava à desconsideração de informações durante a escolha dos cursos de ação, algo que foi confirmado durante a observação participante.

A fim de se promover o entendimento e o esclarecimento acerca da trama de relações de causa e efeito existente entre os problemas identificados, estes foram categorizados em três grupos, os quais seguem listados:

- **Grupo 01: Problemas ligados à cultura organizacional e ao contexto político**
  - Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico;
  - Falta de cultura de planejamento;
  - Excesso de compartimentação e sigilo;
  - Falta de pessoal e tempo.
- **Grupo 02: Problemas ligados ao método e ao seu desenvolvimento**
  - Falta de critério para seleção de participantes;
  - Frequente substituição de participantes;
  - Falha no processo de sensibilização e repasse metodológico;
  - Inadequação do perfil dos participantes (falta de conhecimento);
  - Prazo inadequado (escasso);
  - Baixo nível de participação;
  - Alta complexidade do método;
  - O método e a crítica transformação do conhecimento;

- Predominância de estratégias emergentes.
- **Grupo 03: Problemas ligados às informações inerentes ao processo**
  - Falta de informações;
  - Falta de sistematização de informações e dados;
  - Geração de informações deficientes (baixa qualidade);
  - Grande quantidade de informações repetidas;
  - Baixo nível de aproveitamento das informações geradas;
  - Dificuldade de comunicação entre os participantes.



Figura 27: Relação de causa e efeito entre os grupos de problemas.  
Fonte: Elaboração própria.

Com base na discussão acerca da origem e relevância de cada problema identificado, pode-se visualizar que os problemas relacionados ao Grupo 01, ligados à cultura organizacional e ao contexto político, impactam originando alguns dos problemas apresentados pelo Grupo 02, os quais estão ligados ao método e ao seu desenvolvimento. Ressalta-se, ainda, que os problemas ligados ao Grupo 01 e ao Grupo 02 impactam e originam alguns dos problemas ligados ao Grupo 03, que são ligados às informações inerentes ao processo. Além disso, os problemas do grupo 03 e 01 originam problemas identificados pelo Grupo 02.

Dessa forma, além de notar que os problemas de cada grupo podem ser causados por outros problemas do mesmo grupo, destaca-se que os problemas apresentados pelos grupos dois e três, referentes ao método e às informações inerentes ao processo, são impactados pelos problemas existentes nos demais grupos, enquanto os problemas do grupo um, que envolvem a cultura organizacional, não têm sua origem associada aos demais.

Seguem discutidos problemas identificados, considerando seu agrupamento, de acordo com a maior aderência e sua relação com os demais problemas e questões levantadas no estudo.

### **5.5.1 Grupo 01: Problemas ligados à cultura organizacional e ao contexto**

Foi possível identificar problemas relacionados à cultura organizacional que ofereceram impacto direto ao desenvolvimento do plano. Dentre eles, cabe citar: a hierarquia e as questões políticas se sobrepondo ao conhecimento técnico, a falta de cultura de planejamento e o excesso de compartimentação e sigilo e a falta de pessoal e tempo para a participação.

#### **5.5.1.1 Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico**

Durante as entrevistas, foi citada a existência da “divergência entre uma estrutura organizacional que se pretendia matricial emperrada por uma estrutura de fato hierarquizada”. De acordo com o participante, isto levava a “não abertura de diálogos entre o decisor estratégico e o seu *staff*”, *que* envolvia os demais participantes da construção da estratégia.

Outro problema citado que se vincula à questão da estrutura hierárquica refere-se ao “baixo conhecimento técnico [dos] decisores estratégicos”. De acordo com o relato, este problema gerava um choque entre a alta administração e os membros do Grupo de Controle, que assessoravam a alta administração e apresentavam, segundo eles próprios, alto conhecimento técnico e baixo nível hierárquico.

Não é o conhecimento técnico inerente ao gestor, mas o baixo conhecimento técnico inerente aos decisores estratégicos que entrava em choque com o baixo nível hierárquico dos construtores do planejamento e o alto conhecimento técnico (ENTREVISTADO).

Reforçando a opinião dos entrevistados, os participantes do levantamento também apresentaram informações sobre a falta de conhecimento por parte dos gestores, quando citaram como obstáculos que identificaram no processo, conforme apresentam os trechos a seguir.

Ignorância dos superiores hierárquicos em relação à matéria planejamento estratégico (RESPONDENTE).

Desconhecimento de alguns dirigentes da importância das informações. Conhecimento superficial ou nenhum sobre o assunto (RESPONDENTE).

Outro ponto tratado refere-se aos fatores negativos de fundamentação política, que implicaram na não utilização de um plano desenvolvido na organização. De acordo com o relato, com a mudança de governo, o plano ficou mal visto e acabou deixado de lado.

Ainda sobre questões políticas e o peso da hierarquia, um dos entrevistados informou que a alta administração decidiu pela descontinuidade de um plano estratégico, o qual foi publicado incompleto, sem esclarecer os motivos. Como apresenta o trecho a seguir.

[...] Eu falei com ele [sobre a necessidade de dar continuidade ao plano] e ele disse: não a gente agora está criando e falou umas coisas que eu não entendi... a gente tem que reforçar uma outra área. Uma ponte que tem que se encontrar. Eu fiquei sem saber (ENTREVISTADO).

Buscando apresentar a motivação para tais posicionamentos, cabe citar Braga (1987) quando afirma que o comportamento político pode ser entendido como as respostas a três situações das organizações: (i) a existência de múltiplos objetivos, (ii) a escassez de recursos e a (iii) deficiência do planejamento.

No que tange à hierarquia, cabe citar, ainda, que o fato de a organização estar vinculada a um Ministério do Governo Federal foi citado por um dos entrevistados como um obstáculo para o desenvolvimento do planejamento estratégico, na medida em que a Direção do órgão propôs a adaptação do plano estratégico do órgão, que já estava em fase de finalização, ao planejamento estratégico do Ministério de Estado, o qual se iniciou posteriormente.

Você tinha no [...] [Ministério] um planejamento estratégico em execução após o nosso. E aí ficava aquela coisa... tem que se adequar a metodologia do [...] [Ministério] [...] que eu não concordo de forma alguma (ENTREVISTADO).

De acordo com Wright (2001, p.47), toda empresa existe dentro de uma complexa rede de forças ambientais e “são afetadas por tendências e sistemas político-legais, econômicos, tecnológicos e sociais”. Estes fatores, juntos, formam o

macroambiente. O autor reforça que, como essas forças são dinâmicas, suas constantes mudanças criam oportunidades e ameaças ou restrições para os gestores da estratégia.

Pôde-se inferir, portanto, que, por mais que o método de planejamento estratégico utilizado proponha a liberdade na construção das estratégias – com base nas etapas de diagnóstico, prospecção de cenários e definição de cursos de ação para se alcançar a visão de futuro –, cabe destacar que, considerando a estrutura da administração pública, os órgãos passam a influenciar e a serem influenciados por fatores como políticas, atribuições, objetivos, resultados e estratégias desenvolvidas no âmbito governamental.

- **Causas:**

Pôde-se notar que a (i) estrutura hierárquica da administração pública federal e a (ii) falta de cultura de planejamento são fatores que potencializam os problemas ligados à sobreposição do poder hierárquico e político em relação ao conhecimento técnico.

- **Impactos:**

Pôde-se notar que, conforme apresentado, quando as decisões eram tomadas com foco estritamente político, ressalta-se que não eram consideradas as informações geradas no âmbito do processo de planejamento. Dessa forma, cabe citar que a questão hierárquica e política é um dos fatores que contribui para (ii) o “baixo nível de aproveitamento das informações” e para a (iii) dificuldade de comunicação.

Sob o ponto de vista do método, cabe destacar que o problema cultural em questão propicia o surgimento de problemas como a (iv) predominância de estratégias emergentes, as quais não são planejadas e, portanto, não se baseiam no curso de ação desenvolvido no nível técnico.

Quadro 50: Problema 01 – Grupo 01: “Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico”.

<b>Grupo 01: Problemas ligados à cultura organizacional e ao contexto político</b>	
<b>Problema 01: “HIERARQUIA E POLÍTICA SE SOBREPONDO AO CONHECIMENTO TÉCNICO”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Gerais</b>	<b>Grupo 01</b>

	<b>(ligados à cultura org.)</b>
1. Peculiaridades da cultura da organização, que envolve faz parte da estrutura hierárquica da administração pública federal.	2. Falta de cultura de planejamento.
<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>	
a) Baixo nível de aproveitamento das informações; b) Dificuldade de comunicação	

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.1.2 Falta de cultura de planejamento

A falta de cultura de planejamento foi o segundo problema mais citado pelos participantes do levantamento durante a definição dos principais obstáculos identificados para obter acesso às informações necessárias.

De acordo com os relatos apresentados, pôde-se confirmar a visão apresentada. Um dos respondentes da pergunta aberta citou que “o principal obstáculo foi a falta de cultura de planejamento”.

Outro participante do Comitê de Planejamento citou que “[...] pelo hábito ou costume, os servidores não tinha conhecimento de gestão e por isso não davam tanta importância ao tema”.

Outras citações destacam a falta de hábito de planejamento e a falta de cultura de análise de cenários, conforme apresentam os trechos apresentados a seguir.

Como não somos habituados com a confecção de planejamento estratégico, havia muitas dúvidas sobre os termos e conceitos utilizados (ENTREVISTADO).

Falta de cultura de análise de cenários dos servidores das unidades (ENTREVISTADO).

Ressalta-se que a prática do planejamento na administração pública encontrou força e suporte na Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 165 criou o Plano Plurianual – PPA e a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, os quais institucionalizam as práticas de planejamento e gestão orçamentária, alavancadas pelos atos normativos formais e prescrevem o estabelecimento de objetivos, metas e prioridades

para a administração pública como regra a ser seguida por todos os órgãos públicos localizados nas diferentes esferas e poderes. (BRASIL, 1988)

Segundo Barros (2013, p.79), “a falta de governança corporativa se reflete na falta de uma cultura de planejamento e de pensamento estratégico.” Em sua pesquisa, voltada à análise das percepções dos dirigentes de órgãos públicos do poder executivo acerca da formulação e da implementação de estratégias em TI, o autor constatou que nenhum dos dirigentes entrevistados entendia que existia uma cultura de planejamento presente nas suas organizações. De acordo com os gestores públicos, “a única prática de planejamento arraigada na cultura organizacional dos órgãos é o planejamento orçamentário, obrigatória por lei e viabilizadora de toda ação governamental”.

- **Causas:**

Como causas relacionadas à falta de uma cultura de planejamento, cabe destacar o próprio perfil do servidor público brasileiro que se insere no contexto do planejamento governamental, o qual vem se desenvolvendo e profissionalizando apenas recentemente.

- **Impactos:**

Como efeitos da falta de cultura de planejamento, cabe citar problemas ligados ao método (Grupo 02) e à informação (Grupo 03). Em relação ao método, pode se constatar que o referido problema de falta de cultura de planejamento é um dos fatores que motivam problemas como a (i) participação de servidores com perfil inadequado, o (ii) baixo nível de participação e (iii) a falta de sistematização de informações.

Quanto aos problemas ligados à informação, impacta gerando a (iv) falta de informações, o (v) baixo nível de aproveitamento das informações, a (vi) geração de informações deficientes, a (vii) falta de sistematização de informações, a (viii) grande quantidade de informações repetidas e a (ix) dificuldade de comunicação entre participantes.

Quadro 51: Problema 02 – Grupo 01: “Falta de cultura de planejamento”.

**Grupo 01: Problemas ligados à cultura organizacional e ao contexto político**

**Problema 02: “FALTA DE CULTURA DE PLANEJAMENTO”**

<b>Causas</b>	
<b>Gerais</b>	
1. Perfil do servidor público brasileiro 2. Contexto do planejamento governamental, o qual vem se desenvolvendo e profissionalizando apenas recentemente.	
<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>
a) Participação de servidores com perfil inadequado b) Baixo nível de participação	c) Falta de informações d) Baixo nível de aproveitamento das informações e) Falta de sistematização de informações. f) Geração e informações deficientes (baixa qualidade) g) Grande quantidade de informações repetidas h) Dificuldade de comunicação entre participantes

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.1.3 Excesso de compartimentação e sigilo

O excesso de compartimentação e sigilo foram citados como problemas do processo de planejamento durante as entrevistas e o levantamento, como se pode notar na fala a seguir: “um problema que é importante relatar foi a dificuldade de tirar dos servidores informações sobre sua perspectiva, pontos de vistas, sucessos e fracassos no âmbito de suas atividades laborais”. Com base nessa visão, foi possível identificar que as informações mais impactadas pelo comportamento defensivo apresentado pelo grupo referem-se à fase de diagnóstico ambiental.

Outras citações, apresentadas pelos participantes do levantamento, que reforçam o problema comportamental defensivo que leva ao excesso de sigilo na produção de informações e ilustram as inferências propostas referem-se ao “corporativismo dos setores com pouco interesse em divulgar falhas ou planejar o futuro” e a “compartimentação desnecessária”. De acordo com os relatos, estes foram os principais obstáculos encontrados no que refere ao acesso à informação.

De acordo com Davenport (1998, p.118), existem vários motivos que levam as pessoas a não desejarem trocar informações e conhecimentos. Segundo ele, as pessoas podem (i) “enxergar a informação como valor essencial para suas carreiras, ou (ii) pensar que certas informações podem ter consequências negativas para elas ou para o setor em que trabalham”. O autor adiciona, destacando a preocupação com o uso que será feito da informação e com o trabalho para oferecer informação, outros motivos ligados ao comportamento contrário à troca de informações quando afirma que as pessoas (iii) “podem suspeitar daquilo que o receptor fará com o informe, (iv) podem sentir que precisarão gastar tempo com o processo de fornecer a informação” e resume, afirmando que “as barreiras costumam estar profundamente arraigadas na política informacional de uma organização”. (Davenport, 1998, p. 118).

Uma explicação acerca do comportamento informacional defensivo dos servidores da organização pode encontrar explicação nas características da organização estudada, já que, conforme dados obtidos na análise documental, esta apresenta como tema principal a atividade de segurança e as atividades diárias se baseiam no sigilo e na compartimentação da informação. Além disso, reforçando os aspectos peculiares da Instituição, cabe citar o fato de que, neste tipo de organização, os vazamentos de certos tipos de informação são passíveis de punição.

Pode-se notar que o segundo e o terceiro motivo apresentados por Davenport (1998) – “pensar que certas informações podem ter consequências negativas para elas ou para o setor em que trabalham” e “podem suspeitar daquilo que o receptor fará com o informe” – junto às características da organização, surgem como explicação para o comportamento fechado de alguns servidores.

- **Causas:**

Pôde-se notar que a excessiva preocupação com o sigilo das informações, apresentada pelo perfil do servidor de uma organização pública ligada à área de segurança, que encontra suporte nos principais problemas comportamentais de troca de informações apresentados por Davenport (1998) que potencializou o comportamento informacional fundamentado no receio das consequências negativas (pessoais ou coletivas) que podem surgir como consequência da abertura das informações e, ainda, do uso indevido que pode vir a ser feito com a informação foram as causas identificadas para problema discutido.

- **Impactos:**

Quanto aos impactos que este problema oferece, pôde-se notar que o problema de “excesso de compartimentação e sigilo”, referente à cultura organizacional, relaciona-se como um dos fatores causadores dos principais problemas que envolvem a satisfação das necessidades de informação dos atores responsáveis pela construção do planejamento estratégico.

No que se refere ao Grupo 02 – Problemas ligados ao método e ao seu desenvolvimento, destaca-se que o “excesso de compartimentação e sigilo” é um dos problemas que surgem como fator causador do “baixo nível de participação”.

Esta relação se baseia na constatação de que os servidores que se mostraram contrários à oferta de informações decidem por não participar das fases do processo de planejamento, já que o método fundamenta-se na apresentação de informações relativas aos pontos fortes e fracos da organização, como forma de realizar o diagnóstico e fundamentar as decisões acerca da estratégia organizacional.

Quanto aos problemas ligados à informação, impacta gerando a (iv) falta de informações, o (v) baixo nível de aproveitamento das informações, a (vi) geração de informações deficientes, a (vii) falta de sistematização de informações, a (viii) grande quantidade de informações repetidas e a (ix) dificuldade de comunicação entre participantes.

Quadro 52: Problema 03 – Grupo 01: “Excesso de compartimentação e sigilo”.

<b>Grupo 01: Problemas ligados à cultura organizacional e ao contexto político</b>	
<b>Problema 03: “EXCESSO DE COMPARTIMENTAÇÃO E SIGILO”</b>	
<b>Causas</b>	
1. Peculiaridades da cultura da organização, que envolve a área de Segurança pública como temática principal.	2. Perfil do servidor da área de segurança, que tem o sigilo como base para o desenvolvimento do trabalho cotidiano.
<b>Efeitos</b>	
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>

a) Baixo nível de participação.	b) Falta de informações c) Baixo nível de aproveitamento das informações d) Geração de informações deficientes e) Falta de sistematização de informações f) Grande quantidade de informações repetidas g) Dificuldade de comunicação entre participantes
---------------------------------	---

Fonte: Elaboração própria.

#### 5.5.1.4 Falta de pessoal e tempo para desenvolver o trabalho

Outro ponto relevante, que justifica a baixa participação relativa à desmotivação dos participantes, de acordo com os membros do Comitê de Planejamento, participantes do levantamento, refere-se ao fato de que estes participaram do processo e continuaram acumulando suas funções habituais.

Assim, de acordo com os relatos, um dos respondentes de uma pergunta aberta do questionário explica que os problemas de participação surgem “principalmente devido à crônica falta de pessoal e o volume sempre crescente de trabalho”. Outro participante afirma, em seu relato, que “os gestores não dispõem de equipe/estrutura para organizar e manusear [...] informações”.

Para reforçar a colocação dos participantes da pesquisa, importante citar Ferreira et al (2009), em estudo que trata da “Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) no Serviço Público Federal”, quando afirmam que a carência de pessoal no serviço público é um dos fatores que influencia a qualidade de vida dos trabalhadores do serviço público.

- **Causas:**

De acordo com a discussão, pode-se notar que o problema de “falta de pessoal e tempo para realizar o trabalho” refere-se a uma (i) condição cultural do próprio órgão público. Além disto, cabe destacar que a (ii) “falta de cultura de planejamento” também é um fator que produz resistências para destinação de tempo para participação das pessoas no processo.

- **Impactos:**

Em relação aos problemas ligados ao método (Grupo 02), pode-se notar que a falta de pessoal potencializa o problema de (i) “baixo nível de participação” e (ii) “frequente substituição de participantes”, já que a falta de tempo surge como justificativa para sair do processo.

Quanto aos problemas ligados à informação, impacta gerando a (iii) falta de informações, o (iv) baixo nível de aproveitamento das informações, a (v) geração de informações deficientes, a (vi) falta de sistematização de informações, a (vii) grande quantidade de informações repetidas e a (viii) dificuldade de comunicação entre participantes.

Quadro 53: Problema 04 – Grupo 01: “Falta de pessoal e tempo para realizar o trabalho”.

<b>Grupo 01: Problemas ligados à cultura organizacional e ao contexto político</b>	
<b>Problema 04: “FALTA DE PESSOAL E TEMPO PARA REALIZAR O TRABALHO”</b>	
<b>Causas</b>	
<b> Gerais</b>	<b> Grupo 01 (ligados à cultura org.)</b>
1. Condição cultural do próprio órgão público.	2. Falta de cultura de planejamento.
<b>Impactos</b>	
<b> Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b> Grupo 03 (ligados à informação)</b>
a) Baixo nível de participação. b) Frequente substituição de participantes	c) Falta de informações; d) Baixo nível de aproveitamento das informações; e) Geração de informações deficientes f) Falta de sistematização de informações. g) Grande quantidade de informações repetidas; h) Dificuldade de comunicação entre participantes.

Fonte: Elaboração própria.

## 5.5.2 Grupo 02: Problemas ligados ao método e ao seu desenvolvimento

### 5.5.2.1 Falta de critério para seleção de participantes

Como causa relativa à falta de um perfil que seria adequado ao desenvolvimento do trabalho, o entrevistado cita a falta de critério por parte dos responsáveis pelas unidades que, no momento da escolha, estavam em fase de transição, ou seja, seriam exonerados em breve. De acordo com o entrevistado, “muitas [pessoas] foram designadas pelos antigos gestores, que já estavam de saída, então eles designavam qualquer pessoa, demonstrando até mesmo um desinteresse pelo projeto”.

Outro ponto interessante refere-se à forma com que se dava a indicação dos servidores por parte de novos gestores, que haviam assumido recentemente. De acordo com o relato, isto também impactou negativamente, tendo em vista que estes não conheciam a equipe e, muitas vezes, indicavam os seus assessores, que também eram recém-chegados à unidade.

E outras [pessoas] designadas pelos gestores que assumiram recentemente e que não tinham o conhecimento das suas unidades, até mesmo porque vinham de outras unidades da federação (ENTREVISTADO).

O terceiro entrevistado informou que o critério utilizado para a indicação era o “acaso”. De acordo com o relato, não existia uma seleção de perfis adequados para participação no processo de planejamento estratégico.

Outro entrevistado, quando tratava da questão da indicação dos 70 servidores do Comitê de Planejamento, reforça que o critério foi a indicação ficou a cargo do gestor máximo das unidades, como se pode notar no trecho apresentado a seguir.

O critério foi a indicação. É lógico que foi um texto explicando, contextualizando o motivo do trabalho, qual o perfil a pessoa deveria ter. Mas a escolha era do Superintendente (ENTREVISTADO).

O entrevistado reforça que os “gestores que assumiram recentemente [...] não tinham o conhecimento das suas unidades”. Outro ponto interessante levantado pelos entrevistados refere-se ao fato de que por serem novos na unidade estes servidores

indicados “não tinham acesso à informação e não sabiam também aonde buscar a informação”.

- **Causas:**

Quanto às potenciais causas para a falta de critério na seleção de participantes, com base na discussão e no cruzamento de informações, pode-se notar que a questão da (i) “hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico” influenciou na medida em que os gestores das unidades escolhiam as pessoas com critérios próprios apesar das orientações enviadas pelos coordenadores do processo de planejamento.

A (ii) falta de cultura de planejamento e a (iii) falta de pessoal são fatores que também potencializaram o problema, tendo em vista que os dirigentes, que não desenvolvem a cultura de planejamento, podem não visualizar a gravidade da indicação de servidores com perfis inadequados. Além disso, a carência de pessoal pode fazer com que os dirigentes deixem de indicar pessoas que têm perfil adequado, mas estão desenvolvendo outras atividades de interesse da unidade.

Em relação aos problemas ligados ao método que tem potencial para levar ao surgimento de falta de critério, cabe citar o (iv) prazo inadequado e a (i) falha no processo de sensibilização, pois os dirigentes que não utilizaram critérios para a indicação de participantes foram sensibilizados por meio de reuniões, como se pôde notar durante os registros obtidos na fase de análise documental.

- **Impactos:**

Como principal impacto potencializado por este problema, cabe destacar o problema referente à (i) participação de pessoas com perfil inadequado. Ainda em relação ao Grupo 02, cabe citar que o (ii) baixo nível de participação e as (iii) frequentes substituições são outros fatores que podem surgir como resultado do problema de falta de critério.

No que se refere aos problemas ligados à informação (Grupo 03), pode-se notar que são problemas potencializados pela falta de critério para seleção de participantes a (iv) geração de informações deficientes ou repetidas e a (v) falta de informações.

Quadro 54: Problema 01 – Grupo 02: “Falta de critério para seleção de participantes”.

<b>Problema 01: “FALTA DE CRITÉRIO PARA SELEÇÃO DE PARTICIPANTES”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Grupo 01 (ligados à cultura da org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de cultura de planejamento</li> <li>2. Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico</li> <li>3. Falta de pessoal e tempo para realizar o trabalho</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Falhas no processo de sensibilização</li> <li>5. Prazos inadequados</li> </ol>
<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Participantes com perfil inadequado</li> <li>2. Baixo nível de participação</li> <li>3. Frequente substituição de participantes</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Falta de informações</li> <li>5. Geração de informações deficientes</li> <li>6. Grande número de informações repetidas</li> </ol>

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.2.2 Frequente substituição de participantes

A constatação de que a escolha dos participantes foi feita na fase de transição da direção das unidades possibilita a visualização de um fator que leva ao desinteresse por parte dos participantes indicados, já que estes contavam com a possibilidade de serem substituídos assim que um novo gestor assumisse, conforme indica o relato apresentado pelo entrevistado.

Muitas foram designadas pelos antigos gestores, que já estavam de saída, então eles designavam qualquer pessoa, demonstrando até mesmo um desinteresse pelo projeto, pois eles sabiam que seriam exoneradas em breve (ENTREVISTADO).

O fato de que haviam frequentes substituições no processo foi relatado por um entrevistado, que afirma que “vale destacar também, [que] esse grupo não foi fixo ao longo de todo o processo [de construção do plano estratégico]. Foram tendo substituições”. Em outro momento da entrevista, reforçando a colocação apresentada, cita-se que o grupo começou com uma maioria de integrantes de um cargo e, com as substituições, ao final tinha-se um número maior de integrantes de outro cargo.

Destacando a questão da falta de cultura de planejamento como possível causa, o entrevistado destaca que alguns participantes notavam que o processo de planejamento era trabalhoso e pediam para sair.

Este tipo de trabalho também não é acreditado. Então às vezes o [...] [servidor] é colocado e [...] [nota que] é uma coisa enfadonha. É um processo bem trabalhoso (ENTREVISTADO).

Acredito que [os servidores indicados] devem ter chegado para o Superintendente e falado: olha não sou a pessoa indicada para isso (ENTREVISTADO).

- **Causas:**

Considerando a discussão apresentada, pode-se notar que a frequente substituição de servidores está associada, no que se refere ao problemas ligados à cultura (Grupo 01), à (i) falta de cultura de planejamento; à (ii) hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico e à (iii) falta de pessoal e tempo para realizar o trabalho.

No que se refere aos problemas ligados ao método como causadores da frequente substituição de participantes, pode-se identificar que a (iv) falha no processo de sensibilização e repasse metodológico, junto à presença de (v) participantes com perfil inadequado e a (vi) alta complexidade do método são fatores que potencializam o problema da substituição frequente de servidores.

- **Impactos:**

Importante destacar que a (i) “falha no processo de sensibilização e no repasse metodológico”, foi visto como causa, mas também pode ser visto como consequência das frequentes substituições de participantes, tendo em vista que os treinamentos e as reuniões eram realizados com pessoas que saíam do processo de planejamento e eram substituídas por pessoas que não foram sensibilizadas ou treinadas.

Reforçando esta informação, destaca-se que, de acordo com o entrevistado, o Grupo de Controle era responsável por treinar os participantes que entravam no processo de planejamento após a fase de sensibilização e treinamento metodológico. Mas este trabalho não era do mesmo nível de detalhamento dos treinamentos e das palestras de sensibilização realizados ao início do processo. Como se pode notar no trecho apresentado a seguir, os participantes substitutos recebiam apenas orientações gerais sobre o ponto do processo no qual estavam inseridos.

Quando eu via que fulano foi substituído. A gente era comunicado, A gente [...] tinha essa tarefa de vir e falar “estamos na fase tal, nesse ponto, já foi feito até isso (ENTREVISTADO).

Quanto aos problemas ligados ao método, as frequentes substituições impactaram no (ii) baixo nível de participação e na (iii) presença de participantes com perfil inadequado, muitos sem conhecimento acerca do método.

De forma indireta, tendo em vista que as deficiências relativas às informações se relacionam com as frequentes substituições por causa da baixa participação, cabe citar, como impactos, a (iii) falta de informações e a (iv) geração de informações deficientes ou repetidas.

Quadro 55: Problema 01 – Grupo 02: “Frequente substituição de participantes”.

<b>Grupo 02: Problemas ligados ao método e seu desenvolvimento</b>	
<b>Problema 02: “FREQUENTE SUBSTITUIÇÃO DE PARTICIPANTES”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Grupo 01 (ligados à cultura da org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de cultura de planejamento</li> <li>2. Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico</li> <li>3. Falta de pessoal e tempo</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Falha no processo de sensibilização e no repasse metodológico</li> <li>5. Participantes com perfil inadequado</li> <li>6. Alta complexidade do método</li> </ol>
<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b>Grupo 03 (ligados às informações)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falha no processo de sensibilização e repasse metodológico</li> <li>2. Participantes com perfil inadequado</li> <li>3. Baixo nível de participação</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Falta de informações</li> <li>5. Geração de informações deficientes e repetidas</li> </ol>

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.2.3 Falha no processo de sensibilização e repasse metodológico.

De acordo com os dados obtidos com a análise documental, pôde-se identificar que foram realizadas sete ações de sensibilização, sendo essas nas unidades de Brasília, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Mato Grosso, Manaus, São Paulo e Minas Gerais.

Estas reuniões, de acordo com os documentos que traziam o histórico, tratavam de “reunião para sensibilização e treinamento, com a participação de servidores do Grupo de Controle, do Comitê de Planejamento e da empresa de consultoria”. Destaca-se que, em alguns casos, houve a participação de integrantes da alta administração, como o Diretor-Geral no Rio de Janeiro e em Brasília e outros Diretores em outras localidades.

Apesar da identificação dos registros que comprovam a existência das diversas reuniões com foco na sensibilização dos participantes, cabe ressaltar que os integrantes do processo indicam a existência de falha no processo.

Como apresentado durante as entrevistas, um servidor do grupo de controle afirma que os participantes não foram sensibilizados como deveriam, pois, segundo o relato “[o processo de planejamento] não entrou na “massa” do pessoal. [...] vamos fazer tal tarefa, mas o que isso implica dentro de algo maior?”. Reforçando a proposta, outro entrevistado propõe que “a falha [...] está na não transmissão de uma forma correta da metodologia”.

Importante destacar que este problema foi notado no final do processo de planejamento, quando não havia mais oportunidade para reverter o quadro. O entrevistado afirma: “eu percebi isto no final do processo. Que foi uma falha nossa. Que deveria ter sido feito. Ter sensibilizado mais o pessoal. Ter mostrado até onde ia [o processo de planejamento]”.

- **Causas:**

Em relação às causas da falha no processo de sensibilização, pode-se notar que as “frequentes substituições de participantes”, além de potencializarem o desinteresse dos participantes pelo processo, quando sugeriam que os servidores, ao serem substituídos, não dariam continuidade ao trabalho que foi iniciado, fazia com que os representantes fossem integrados ao processo sem participar das fases de sensibilização e repasse metodológico.

Os problemas metodológicos do Grupo 02, relativos ao (i) prazo escasso, à (ii) inadequação do perfil participantes e a (iii) alta complexidade do método, são fatores que propiciam as falhas como as identificadas no processo de sensibilização dos participantes.

- **Impactos:**

Como principal resultado negativo da falha na sensibilização, surgiram as dificuldades na participação dos servidores, os quais não apresentavam o comprometimento esperado e, muitas vezes, não conheciam ou entendiam o método de planejamento proposto.

Assim, pôde-se notar que o problema relativo à “falha no processo de sensibilização” teve como principais consequências (i) participantes com perfil inadequado (baixo conhecimento no processo), e (ii) baixo nível de participação.

Quanto aos problemas ligados à informação, impacta gerando a (iii) falta de informações, o (iv) baixo nível de aproveitamento das informações, a (v) geração de informações deficientes, a (vi) falta de sistematização de informações, a (vii) grande quantidade de informações repetidas e a (viii) dificuldade de comunicação entre participantes.

Quadro 56: Problema 03 – Grupo 02: “Falha no processo de sensibilização”.

<b>Grupo 02: Problemas ligados ao método e seu desenvolvimento</b>	
<b>Problema 03: “FALHA NO PROCESSO DE SENSIBILIZAÇÃO”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Grupo 01 (ligados à cultura org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>
1. Falta de cultura de planejamento 2. Falta de pessoal e tempo	3. Prazo inadequado 4. Participantes com perfil inadequado 5. Alta complexidade do método 6. Frequentes substituições de participantes.
<b>Efeitos</b>	
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>
a) Participantes com perfil inadequado (baixo conhecimento no processo) b) Baixo nível de participação	c) Falta de informações d) Baixo nível de aproveitamento das informações e) Geração de informações deficientes f) Falta de sistematização de informações g) Grande quantidade de informações repetidas h) Dificuldade de comunicação entre participantes

Fonte: Elaboração própria.

#### 5.5.2.4 Inadequação do perfil dos participantes

Quanto ao perfil ideal, o entrevistado identifica o que seria adequado para a participação nos trabalhos relativos ao planejamento estratégico com integrantes do Comitê de Planejamento e afirma que a pessoa deveria ter “poder de concisão, [...] um poder de cognição elevado, uma escrita também boa e assim, outros aspectos de liderança que pudesse angariar essas informações e repassar ao grupo de controle”.

Além disso, o entrevistado reforça, considerando o problema de falta de critério para indicação de participante, que “[...] as pessoas designadas pelas unidades federativas não possuíam o perfil necessário”.

- **Causas:**

Como fatores que potencializam a existência de servidores com perfil inadequado, destaca-se a (i) falta de cultura de planejamento, algo que, como apresentado, é identificado em outros órgãos da administração pública.

No que se refere aos problemas metodológicos que podem levar ao surgimento da inadequação de perfis, cabe citar a (ii) alta complexidade do método, as (iii) frequentes substituições de participantes, a (iv) a falta de critério para seleção de participantes e a (v) falha no processo de sensibilização.

- **Impactos:**

Ao analisar os problemas que são influenciados pela inadequação do perfil dos participantes, pode-se citar, o (i) baixo nível de participação, referente ao método, além de problemas referentes às informações como a (ii) baixa qualidade das informações geradas, a (iii) falta de informações, o (iv) baixo nível de aproveitamento das informações, além da (v) geração de informações deficientes e repetidas.

Quadro 57: Problema 04 – Grupo 02: “Inadequação do perfil dos participantes”.

Grupo 02: Problemas ligados ao método e seu desenvolvimento	
Problema 04: “INADEQUAÇÃO DO PERFIL DOS PARTICIPANTES”	
Causas	
Grupo 01 (ligados cultura org.)	Grupo 02 (ligados ao método)

1. Falta de cultura de planejamento	2. Alta complexidade do método 3. Frequentes substituições de participantes 4. Falta de critério para seleção de participantes 5. Falha no processo de sensibilização
<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>
a) Baixo nível de participação	b) Geração de informações deficientes (baixa qualidade) c) Falta de informações d) Baixo nível de aproveitamento das informações e) Grande quantidade de informações repetidas f) Dificuldade de comunicação entre participantes

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.2.5 Prazo inadequado (escassos)

Nos dados obtidos durante as entrevistas e o levantamento, houve diversas citações sobre a inadequação dos prazos. De acordo com os relatos havia um interesse da Direção em apresentar o planejamento no dia do aniversário da Instituição e isto criou uma restrição de prazo para o processo de planejamento.

Pode-se inferir que a pressão para se finalizar as etapas em um prazo escasso levou ao desenvolvimento de trabalhos superficiais sob o ponto de vista da pesquisa por informações relevantes ao processo de criação da estratégia organizacional.

De acordo com o entrevistado, a questão do escasso prazo definido para se fazer o planejamento “foi a principal falha”. Reforçando a relevância do problema para o processo, importante citar que, em outro relato, um participante afirma que a “[...] questão do prazo. [...] ter uma data para a publicação, foi um problema grave”.

Corroborando com esta proposta, cabe citar respostas obtidas por meio das perguntas abertas do questionário de levantamento, quando um respondente afirma

que “na ocasião foi um processo muito acelerado, pois o prazo estava atrelado a divulgação na data de aniversário do [...] [órgão]”.

Além disso, acerca do impacto que este fator ofereceu para a qualidade do trabalho, destaca-se que, segundo o respondente: “com isso, não pôde ser feito um pente fino no trabalho final”.

- **Causas:**

Como problemas ligados à cultura organizacional que potencializam a ocorrência da determinação de prazos escassos, inadequados a desenvolvimento do trabalho, pode-se citar a (i) falta de cultura de planejamento e a questão da (ii) hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico.

Em relação às questões metodológicas, cabe destacar que a (iii) alta complexidade do método é um fator que potencializa a questão da inadequação de prazos, tendo em vista que, se não houvesse o entendimento do alto nível de complexidade, os prazos poderiam não ser entendidos como escassos.

- **Impactos:**

Quanto aos impactos, pode-se notar que o tempo escasso para o desenvolvimento do trabalho pode levar à (i) baixa participação.

Quanto aos problemas ligados à informação, impacta gerando a (ii) falta de informações, o (iii) baixo nível de aproveitamento das informações, a (iv) geração de informações deficientes, a (v) falta de sistematização de informações, a (vi) grande quantidade de informações repetidas e a (vii) dificuldade de comunicação entre participantes.

Quadro 58: Problema 05 – Grupo 02: “Prazos inadequados (escassos)”.

<b>Grupo 02: Problemas ligados ao método e seu desenvolvimento</b>	
<b>Problema 05: “PRAZOS INADEQUADOS”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Grupo 01 (ligados cultura org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>
1. Falta de cultura de planejamento 2. Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico	3. Alta complexidade do método

Impactos	
Grupo 02 (ligados ao método)	Grupo 03 (ligados à informação)
a) Baixo nível de participação	b) Falta de informações c) Baixo nível de aproveitamento das informações d) Geração de informações deficientes e) Falta de sistematização de informações f) Grande quantidade de informações repetidas g) Dificuldade de comunicação entre participantes

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.2.6 Baixo nível de participação

De acordo com os dados obtidos junto aos entrevistados, pôde-se notar que, apesar do processo de sensibilização realizado, o nível de participação foi abaixo do esperado. Segundo um dos entrevistados, o percentual de participantes que efetivamente integraram o processo variou entre 10 e 15% do total de servidores chamados a processo de planejamento, conforme apresenta os trechos listado a seguir.

[...] Em um universo de 100 pessoas, nós tivemos uma adesão de respondentes de cerca de 10 a 15%. Foi um nível muito baixo (ENTREVISTADO).

O entrevistado ainda destaca que em um momento do processo, mesmo os servidores que não estavam formalmente ligados ao processo de planejamento foram convidados a oferecer sua opinião, porém, poucos responderam.

Quando nós abrimos para a contribuição [...] para que todas as unidades e todos os componentes e todas as outras pessoas que não participavam efetivamente mas estavam vinculadas ao processo pudessem opinar, poucos opinaram (ENTREVISTADO).

- **Causas:**

Em relação aos fatores ligados à cultura organizacional que potencializaram a ocorrência do baixo nível de participação, cabe citar a (i) falta de cultura de planejamento, o (ii) excesso de compartimentação e sigilo, a (iii) falta de pessoal e de tempo para realizar o trabalho.

No que se refere aos problemas ligados ao método, pode-se identificar como fatores causadores a (iv) alta complexidade do método, as (v) frequentes substituições de participantes, a (vi) falta de critério para seleção de participantes, a (vii) falha no processo de sensibilização, a (viii) inadequação de prazos (escassos); e a presença de (ix) participantes com perfil inadequado.

- **Impactos:**

Os principais impactos que a baixa participação oferece para o processo se referem às deficiências informacionais, já que a participação tem como objetivo a geração de decisões e posicionamentos que fundamentam as decisões estratégicas da alta administração. Dessa forma, são problemas potencializados pelo baixo nível de participação, a (i) falta de informações e as (ii) dificuldades de comunicação entre os participantes.

Quadro 59: Problema 06 – Grupo 02: “Baixo nível de participação”.

<b>Grupo 02: Problemas ligados ao método e seu desenvolvimento</b>	
<b>Problema 05: “BAIXO NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Grupo 01 (ligados cultura org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de cultura de planejamento</li> <li>2. Excesso de compartimentação e sigilo</li> <li>3. Falta de pessoal e de tempo para realizar o trabalho</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Alta complexidade do método</li> <li>5. Frequentes substituições de participantes</li> <li>6. Falta de critério para seleção de participantes</li> <li>7. Falha no processo de sensibilização</li> <li>8. Prazo inadequado (escasso)</li> <li>9. Participantes com perfil inadequado</li> </ol>
<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>a) Falta de informações</li> <li>b) Dificuldade de comunicação entre os participantes</li> </ol>	

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.2.7 Alta complexidade do método

Outro entrevistado reforça a visão explorada e oferece outro ponto relevante, referente à alta complexidade do método, algo que dificultava o entendimento e a participação, quando afirma que “o conhecimento do processo como um todo por parte do grupo de planejamento, da base, eu acho que isso foi um problema. [...] faltou uma sedimentação deste conhecimento”.

Com base nos dados obtidos com a entrevista, pôde-se notar, ainda, que os participantes tiveram que desenvolver comportamentos adaptativos para lidar com situações complexas e diferentes das que estavam acostumados, levando à apresentação de respostas com base em critérios estritamente pessoais, quando afirma que a “metodologia [...] era muito complexa, [...] as fontes de informação não estavam acostumadas a lidar e tiveram que se adaptar ou responder muitas vezes baseadas em critérios pessoais”.

Nesse sentido, o entrevistado reforça a proposta que traz à tona a possibilidade de que a alta complexidade do método junto à falha na sensibilização e no repasse metodológico pode ter originado os problemas ligados à baixa qualidade e à falta de informação gerada para apoiar as decisões acerca da estratégia a ser seguida.

Por outro lado, destaca-se que esta visão não se confirma ao se confrontar os dados da entrevista com resultados do levantamento, feito junto aos membros do Comitê de Planejamento. Quando estes tiveram que se posicionar acerca do entendimento do método, com base na afirmação “o método utilizado para a construção do planejamento estratégico foi claramente entendido por mim”, 95%, ou seja, 19 dos 21 respondentes concordaram, totalmente ou parcialmente, enquanto apenas 5% (um respondente) discordaram parcialmente e nenhum discordou totalmente da afirmativa.

Outro dado obtido com o levantamento que se contrapõe aos dados apresentados pelos entrevistados refere-se à percepção dos participantes do processo acerca da importância da sua participação para o desenvolvimento da estratégia organizacional. Os respondentes se posicionaram sobre a afirmação “entendi claramente a importância da minha participação para a construção da

estratégia da Instituição” e, como resposta, 76% concordaram totalmente com a afirmação, enquanto, 24% concordaram parcialmente.

Cabe destacar que, pela própria inadequação de perfil, há a possibilidade de que estes participantes não notem que seu nível de conhecimento está aquém do esperado. Isso explicaria o fato de que, sob a análise do Grupo de Controle, os representantes da unidade tinham dificuldades de entendimento e geravam informações de forma inadequada, enquanto os próprios não visualizavam suas deficiências.

- **Causas:**

Ao analisar as causas para o entendimento de que o método era de “alta complexidade”, cabe discutir a “inadequação dos perfis dos participantes” como um dos fatores causadores da “alta complexidade do método”, tendo em vista que o nível de complexidade relatado pode estar relacionado ao nível de conhecimento do público que utiliza o método. Assim, as pessoas da área de planejamento, de gestão de uma forma ampla, não viam o método como algo complexo.

Importante notar que, durante a análise documental, pôde-se analisar detalhadamente as etapas do método utilizado e notou-se que este não apresentava relevantes inovações em relação aos métodos de planejamento estratégico visualizados durante o levantamento bibliográfico.

Assim, pode-se deduzir que o entendimento de que o método tinha “alta complexidade” relaciona-se mais com a “inadequação dos perfis dos participantes” do que com a existência de uma proposta metodológica diferenciada e de difícil implementação.

- **Impactos:**

Como resultados ligados à “alta complexidade do método” frente aos perfis de participantes, pôde-se identificar como principais consequências, as (i) falhas no processo de sensibilização e repasse metodológico, já que o público deste processo poderia apresentar dificuldade de entendimento, o (ii) baixo nível de participação. No que se refere aos problemas informacionais, foram potencializados a (iii) geração de informações deficientes, (iv) a falta de informações e a (v) grande quantidade de informações repetidas, conforme apresenta o quadro a seguir.

Quadro 60: Problema 07 – Grupo 02: “Alta complexidade do método”.

<b>Grupo 02: Problemas ligados ao método e seu desenvolvimento</b>	
<b>Problema 06: “ALTA COMPLEXIDADE DO MÉTODO”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	
1. Participantes com perfil inadequado (baixo nível de conhecimento em relação ao planejamento estratégico)	
<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>
a) Falha no processo de sensibilização e repasse metodológico b) Baixo nível de participação	c) Geração de informações deficientes d) Falta de informações e) Grande quantidade de informações repetidas

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.2.8 O método e a crítica transformação do conhecimento

Este tópico da discussão envolve questões ligadas ao método e às informações. Assim, o cruzamento de evidências obtidas pela análise documental, pelas entrevistas e durante o levantamento, possibilitou a visualização do método utilizado e a localização de problemas associados às etapas. Com base nas deduções e nos posicionamentos retirados da literatura, seguem as explicações acerca da percepção de que o método utilizado no processo de planejamento pode propiciar o surgimento de deficiências informacionais na medida em que se baseia na transformação de conhecimentos pessoais e tácitos em informações ou conhecimentos públicos e explícitos.

Considerando a visão de Lastres e Albagli (1999), pode-se inferir que a solicitação e a produção de informações propostas pelo método de planejamento, especialmente nas fases de diagnóstico e prospecção de cenários, demandava dos participantes a transformação de conhecimentos pessoais, obtidos por meio de experiências anteriores, em informações a serem utilizadas, armazenadas e distribuídas pela coletividade.

Um dos relatos de entrevistado membro do Grupo de Controle ilustra a questão levantada e reforça a peculiaridade trazida pelo método proposto.

Na [Instituição] as informações estão muito na experiência, não está sistematizada em manuais (ENTREVISTADO).

Então contava muito de ouvir a experiência de quem estava na fronteira (ENTREVISTADO).

[Perguntando aos servidores] Como a coisa se dá? [Eles respondiam] aqui a coisa funciona desta forma. Foi neste sentido (ENTREVISTADO).

Moresi (2001) reforça essa visão quando trata de uma das etapas do método e afirma que é possível se conhecer as ameaças e as oportunidades presentes no ambiente por meio da monitoração ambiental, entretanto, ressalta que “as informações coletadas devem se transformar em conhecimento que possibilite perceber ameaças e oportunidades e desencadear as ações decorrentes”.

Lastres e Albagli (1999, p.30) defendem que, apesar de estarem correlacionados, informação e conhecimento não são sinônimos e, além disso, “é necessário distinguir dois tipos de conhecimentos: os conhecimentos codificáveis – que, transformados em informações, podem ser reproduzidos, estocados, transferidos, adquiridos, comercializados etc. – e os conhecimentos tácitos”.

Em relação à transformação de conhecimentos tácitos em informações, as autoras declaram que “a transformação em sinais ou códigos é extremamente difícil já que sua natureza está associada a processos de aprendizado, totalmente dependentes de contextos e formas de interação sociais específicas”.

A proposta é reforçada, ainda, pelo modelo de classificação do conhecimento da organização apresentado por Choo (2003), que propõe três categorias de conhecimento: tácito, explícito e cultural. À luz da tipologia de conhecimento proposta pelo autor, se pode considerar que o processo utilizado para a construção do planejamento estratégico na Instituição abordada propõe-se à transformação de conhecimentos “pessoais e tácitos” em conhecimentos “explícitos e públicos”, já que envolve a apresentação de posicionamentos por meio de reuniões e o preenchimento de formulários.

Para Choo (2003, p. 188), essa proposta envolve a dificuldade de verbalização, já que o “conhecimento tácito, implícito usado pelos membros da organização para

realizar seu trabalho e dar sentido ao seu mundo, é baseado na ação e não pode se reduzir a regras e receitas”. Além disso, o autor defende que o “conhecimento pessoal nasce da experiência própria, que não é acessível aos outros, não existe contexto comum para o debate, que impede a difusão do conhecimento”.

- **Explicação rival ou concorrente relacionada:**

A constatação de que a proposta metodológica utilizada para o desenvolvimento do planejamento estratégico gera problemas de informação possibilitou a confirmação parcial da terceira explicação rival ou concorrente, a qual apresenta que o método de planejamento estratégico utilizado é o fator que leva ao surgimento de problemas ligados à informação, com a insatisfação das necessidades de informação.

Por outro lado, não são apenas os problemas de informação que impactam gerando insatisfação das necessidades de informação. Os problemas ligados à cultura organizacional e à informação também oferecem este impacto.

- **Causas**

Dessa forma, entende-se que a estratégia de produção de informações do método utilizado contribuiu para o surgimento das deficiências informacionais identificadas, já que, de acordo com as evidências, se baseia na participação de diferentes atores para apresentação de informações que fundamentam a construção da estratégia organizacional. Assim, surge um processo de transformação do conhecimento visto como crítico e de difícil execução, como afirmam Lastres e Albagli (1999), Choo (2003) e Moresi (2001).

- **Impactos**

Os impactos originados pela dificuldade promovida pelo método na transformação compromete a participação e, como consequência, leva aos problemas de (i) baixo nível de participação, no que se refere ao método, e o (ii) baixo nível de aproveitamento das informações, a (iii) falta de informações, a (iv) geração de informações deficientes (baixa qualidade), a (viii) grande quantidade de informações repetidas.

Quadro 61: Problema 08 – Grupo 02: “O método e a crítica transformação do conhecimento”.

<b>Problema 06: “O MÉTODO E A CRÍTICA TRANSFORMAÇÃO DO CONHECIMENTO”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Gerais</b>	
O método propõe um processo de transformação do conhecimento visto como crítico e de difícil execução como afirma Lastres e Albagli (1999), Choo (2003) e Moresi (2001).	
<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>
a) Baixo nível de participação	b) Baixo nível de aproveitamento das informações c) Falta de informações d) Geração de informações deficientes (baixa qualidade) e) Grande quantidade de informações repetidas

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.2.9 Predominância de estratégias emergentes

Mintzberg (2000), conforme tratado anteriormente, indica a existência de dois tipos de estratégia: as estratégias pretendidas e as emergentes. As estratégias pretendidas são resultantes de um processo de planejamento e podem ser deliberadas ou descartadas no momento da sua realização, tendo em vista a mudança do ambiente, dentre outros fatores. Entretanto, as estratégias emergentes diferenciam-se das anteriores pelo fato de que são realizadas mesmo sem terem sido planejadas.

Considerando a lógica do planejamento organizacional, há que se considerar a importância deste tipo de estratégia, tendo em vista a necessidade de ser ágil no comportamento adaptativo (Choo, 2004) frente ao dinamismo que envolve o ambiente. Por outro lado, caso o caráter emergencial das estratégias representem a regra, e não a exceção, coloca-se em cheque a própria validade do processo de planejamento estratégico da organização.

Com base nos dados colhidos por meio da análise documental pôde-se inferir que o plano estratégico foi publicado de forma incompleta antes da real finalização do processo de planejamento. Desta forma, a publicação se restringiu à apresentação de objetivos a serem atingidos no prazo de 12 anos, não definindo as iniciativas ou os projetos que seriam desenvolvidos, nem as metas e os indicadores que possibilitassem a mensuração dos resultados junto aos objetivos formalizados.

O fato de o plano ter sido publicado e divulgado de forma incompleta comprometeu a continuidade do trabalho, tendo em vista que surgiu um ambiente propício à definição de cursos de ações de forma independente das propostas e das decisões previstas durante as etapas de construção do plano.

A observação participante, que proporcionou a análise do comportamento dos envolvidos no processo antes e após a publicação do plano, possibilitou constatar que a escolha e a priorização de projetos era algo que vinha sendo decidido durante reuniões restritas ao pessoal da área de gestão e nem sempre consideravam o plano como diretriz, mas sempre como estrutura formal para organização temática das ações pretendidas de acordo com a visão daquele grupo limitado de participantes.

Outro problema citado que potencializa a questão da predominância de estratégias não planejadas refere-se à “compartimentação desnecessária”. Segundo um dos participantes, esta questão dificultou o acesso às informações necessárias, na medida em que havia por parte dos participantes o receio de expor problemas que orientassem o plano além de propostas, por questões de sigilo. Já a disseminação das referidas informações poderia acarretar em problemas de segurança para os envolvidos e para a Instituição.

A análise do predomínio de estratégias não planejadas (emergentes) em detrimento das estratégias planejadas pode trazer indícios sobre a possível qualidade do plano criado, porém, destaca-se que este não foi um enfoque buscado no presente estudo.

- **Causas:**

Em relação aos fatores ligados à cultura organizacional que potencializam a ocorrência da predominância de estratégias emergentes, cabe citar a (i) falta de cultura de planejamento e a questão da (ii) hierarquia se sobrepondo ao conhecimento técnico.

No que se refere aos problemas ligados ao método, pode-se identificar como fatores causadores, a (iii) falha no processo de sensibilização, o (iv) baixo nível de participação.

Em relação aos problemas ligados à informação, cabe destacar o (v) baixo nível de aproveitamento das informações, a (vi) falta de informações, a (vii) geração de informações deficientes (baixa qualidade), a (viii) grande quantidade de informações repetidas e (ix) dificuldade de comunicação entre os participantes.

- **Impactos:**

O principal impacto que a predominância de estratégias emergentes oferece se refere à questionável qualidade do plano estratégico criado ao final do processo, pois, quando as estratégias não planejadas são a regra, o resultado final não espelha os cursos de ação propostos pela coletividade por meio da lógica do planejamento, que passa pela identificação do sistema, pelo diagnóstico ambiental, pela definição de visão, missão e estratégias para se alcançar objetivos futuros.

Quadro 62: Problema 09 – Grupo 02: “Predominância de estratégias emergentes”.

<b>Grupo 02: Problemas ligados ao método e seu desenvolvimento</b>		
<b>Problema 06: “PREDOMINÂNCIA DE ESTRATÉGIAS EMERGENTES”</b>		
<b>Causas</b>		
<b>Grupo 01 (ligados à cultura org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>
1. Falta de cultura de planejamento e a questão 2. Hierarquia se sobrepondo ao conhecimento técnico	3. Baixo nível de participação	4. Baixo nível de aproveitamento das informações 5. Falta de informações 6. Geração de informações deficientes (baixa qualidade) 7. Grande quantidade de informações repetidas 8. Dificuldade de comunicação entre os participantes
<b>Impactos</b>		
<b>Gerais</b>		

Refere-se a um possível comprometimento da qualidade do plano estratégico criado ao final do processo, pois, quando as estratégias não planejadas são a regra, o resultado final não espelha os cursos de ação propostos pela coletividade por meio da lógica do planejamento.

Fonte: Elaboração própria.

### **5.5.3 Grupo 03: Problemas ligados às informações inerentes ao processo**

Importante ressaltar que os problemas ligados à informação surgem como fatores que potencializam o desenvolvimento de comportamentos informacionais diferenciados, os quais são aplicados em situações em que as necessidades de informação não são satisfeitas, comprometendo a tomada de decisão inerente às diversas fases do método de planejamento utilizado.

Estes comportamentos informacionais foram identificados durante a coleta de dados por meio das entrevistas, do levantamento e da observação participante e são descritos neste trabalho como “Estratégias e comportamentos informacionais adotados para a satisfação das necessidades de informação”.

#### **5.5.3.1 Falta de informações**

Pôde-se notar, de acordo com as informações obtidas por meio da entrevista e do levantamento, que o problema de “falta de informações” comprometeu as atividades desenvolvidas pelos membros do Grupo de Controle (responsáveis pela coordenação e pela consolidação das informações e das propostas), do Comitê de Planejamento (responsáveis pela definição de cursos de ação) e do Comitê Gestor (alta administração, os quais são responsáveis pela validação ou pela rejeição das propostas e pela decisão final).

Um dos entrevistados citou o problema de falta de informações e o associou à falha no processo de sensibilização, quando afirma que: “faltou informação na medida em que o processo de sensibilização do comitê de planejamento não foi feito de forma satisfatória”.

Na visão apresentada, defende-se que os servidores que não foram sensibilizados participavam de maneira inadequada, gerando informações deficientes.

Assim, a falta de informações citada refere-se à informação adequada e necessária para a tomada de decisão, pois, como se pode identificar em outros problemas tratados, havia grande quantidade de informações repetidas.

Outro ponto levantado pelo entrevistado sugere que os membros do Comitê de Planejamento não tiveram acesso às informações relativas aos pensamentos e às diretrizes da direção. De acordo com o relato, o entrevistado afirma que “teve problema de informação neste sentido [...], de você retrabalhar a informação. Você retornar ao grupo e falar do que os diretores pensavam”.

Reforçando a questão, ressalta-se que, de acordo com os respondentes de uma pergunta aberta que pedia para identificar obstáculos, o problema de “falta de informações” recebeu 16,6% das citações, ficando atrás apenas das categorias “falta de cultura de planejamento” e “falta de sistematização de dados e informações”.

Cabe destacar que, analisadas em conjunto, as categorias que tratam diretamente do problema de falta de informação ou falta de sistematização das informações representam 40%, ou seja, 12 das 30 citações apresentadas.

Para reforçar o forte impacto que a falta de informações representa para o processo, cabe apresentar os trechos que indicam a falta de informações como principais problemas identificados pelos participantes.

O problema não foi o acesso a informação, mas sim, a falta de informação. A [...] [Instituição] se ressentia, até bem pouco tempo, da ausência total de indicadores (RESPONDENTE).

É difícil elaborar um planejamento estratégico de um órgão que não possui informações analisadas e contextualizadas sobre sua missão (RESPONDENTE).

Creio que o principal aspecto [ou obstáculo] seja a própria disponibilização da informação (RESPONDENTE).

[...] Muitas das informações que poderiam ser relevantes para a construção do planejamento, não são sequer analisadas por total desconhecimento da existência das mesmas (RESPONDENTE).

[O obstáculo foi a] falta de dados estatísticos operacionais das diversas áreas (RESPONDENTE).

- **Explicação rival ou concorrente relacionada:**

A constatação de que a falta de informação foi um obstáculo ao acesso à informação citado pelos membros do Comitê de Planejamento reforça o entendimento

sobre a dificuldade de informação e confirma a segunda explanação rival ou concorrente, que afirma que os representantes das unidades (comitê de planejamento) encontram dificuldade de acesso à informação e isto compromete o trabalho que desenvolvem no plano.

- **Causas:**

Importante destacar que a falta de informações é motivada por diversos problemas ligados à cultura e ao método utilizado. Dessa forma, pode-se indicar, como fatores que potencializam a falta de informações a (i) falta de cultura de planejamento, o (ii) excesso de compartimentação e sigilo e a (iii) falta de pessoal e tempo, inerentes à cultura organizacional.

No que se refere aos fatores metodológicos que têm potencial para potencializar a falta de informações, cabe citar as (iv) falhas no processo de sensibilização, os (v) prazos inadequados, a existência de (vi) participantes com perfil inadequado, o (vii) baixo nível de participação e a (viii) alta complexidade do método e (ix) o método e a transformação crítica do conhecimento, a (x) falta de critério na seleção de participantes e a (xi) frequente substituição de participantes.

Ressalta-se, ainda, que os problemas de (xii) falta de sistematização de informações e dados e (xiii) falta de informação aparecem como causa e consequência deste processo, tendo em vista que os problemas relativos à qualidade das informações necessárias dificultam a participação de planejadores da base (Comitê de Planejamento) e esta baixa participação impacta na qualidade das informações enviadas às instâncias superiores. Além disso, o planejamento é realizado em diferentes etapas e com diferentes grupos de atores que desenvolvem informações que serão analisadas pelos grupos seguintes. Assim, a falta de informação compromete a participação de um nível e pode gerar a falta de informações no nível seguinte.

Cabe destacar, ainda, a (xiv) dificuldade de comunicação entre os participantes como fator motivador dos problemas de falta de informações para o desenvolvimento dos trabalhos.

- **Impactos:**

Como consequência do problema de falta de informação para apoio à decisão, cabe reforçar, conforme citado no tópico anterior (Causas), os problemas de (i) geração de informações deficientes, (ii) grande quantidade de informações repetidas, (iii) baixo nível de aproveitamento das informações geradas no processo e da própria (iv) falta de informações no momento da geração de propostas que serão encaminhadas pelo Comitê de Planejamento ao Grupo de Controle e, deste, para a alta administração.

Além destes impactos, cabe destacar que os comportamentos informacionais diferenciados (estratégias de contorno) desenvolvidos quando os participantes não têm a informação que necessitam envolvem a (v) fuga ao método para realização de entrevistas com os detentores do conhecimento e o (vi) empirismo, com a fundamentação das decisões em experiências práticas e pessoais.

Quanto aos problemas metodológicos gerados, a falta de informações oferece impacto, potencializando o problema de (vii) baixo nível de participação e o relativo à (viii) predominância de estratégias emergentes (não planejadas).

Quadro 63: Problema 01 – Grupo 03: “Falta de informações”.

<b>Grupo 03: Problemas ligados à informação inerente ao processo</b>	
<b>Problema 01: “FALTA DE INFORMAÇÕES”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Grupo 01 (ligados à cultura da org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>
1. Falta de cultura de planejamento 2. Excesso de compartimentação e sigilo 3. Falta de pessoal e tempo	4. Falta de informações 5. Falhas no processo de sensibilização 6. Prazos inadequados 7. Participantes com perfil inadequado 8. Baixo nível de participação 9. Alta complexidade do método 10. Falta de critério na seleção de participantes 11. Frequente substituição de participantes 12. O método e a crítica transformação do conhecimento
<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>	
13. Falta de sistematização de informações e dados 14. Falta de informação 15. Dificuldade de comunicação entre os participantes	

<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>	<b>Estratégias de contorno</b>
<b>a)</b> Geração de informações deficientes <b>b)</b> Grande quantidade de informações repetidas <b>c)</b> Baixo nível de aproveitamento das informações geradas no processo <b>d)</b> Falta de informações	<b>e)</b> Fuga ao método (entrevistas informais com especialistas) <b>f)</b> Fundamentação das decisões em experiências pessoais práticas (Empirismo)
<b>Grupo 02 (ligados a método)</b>	
<b>g)</b> Baixo nível de participação	<b>h)</b> Predominância de estratégias emergentes

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.3.2 Falta de sistematização de informações e dados

Corroborando com a visão que identifica que a origem dos problemas informacionais apresentados surge de problemas encontrados pelos integrantes dos grupos da base da Instituição, cabe citar os resultados obtidos com o levantamento realizado junto aos integrantes do Comitê de Planejamento.

Este levantamento possibilitou a visualização dos principais obstáculos encontrados quando se buscava acessar a informação necessária para a construção das diferentes etapas do planejamento estratégico. A categoria “Falta de sistematização de informações e dados” recebeu 22,5% das citações, que representa sete das 31 citações apresentadas.

Outro ponto relacionado à questão, que foi analisado pelos participantes do levantamento, refere-se à avaliação dos serviços de informação da Instituição. Quando solicitados a se posicionar acerca da afirmação que citava que “os serviços de informação promovem a facilidade de acesso à informação necessária para a construção do planejamento estratégico”, 57% discordaram (19% totalmente e 38% parcialmente), enquanto 38% concordaram (14% totalmente e 24% parcialmente) enquanto e 5% foram indiferentes.

Reforçando a relevância da questão, cabe citar Angeloni (2003, p.22), que afirma: “as organizações devem estar preparadas para suportar o crescente volume e

rapidez de circulação de informações e conhecimentos”. De acordo com a autora, a fim de poder tomar decisões em tempo hábil e se adaptar às mudanças do ambiente, as empresas devem implantar “estruturas organizacionais e tecnológicas flexíveis que permitam a circulação das informações e dos conhecimentos”.

Dentre as principais falas dos entrevistados acerca do problema, cabe destacar a informação apresentada por um dos respondentes, quando afirma que, “para obtenção de [...] dados, muitos deles utilizados frequentemente, são necessárias pesquisas em muitas fontes (bancos de dados e setores distintos)”.

Outras citações que comprovam a relevância do problema envolvem a “ausência de repositório digital oficial”, a “falta de sistematização das informações” e a “ausência de material/informação organizada [...], tais como estatísticas, dados relativos a procedimentos, recursos humanos e materiais”.

Outro respondente citou, ainda, a falta de gestão da informação como problema, quando levanta a “grande desorganização na gestão e disponibilidade de informações sobre as atividades e ações da instituição.

Além disso, alguns citaram as dificuldades enfrentadas e a falta de ferramentas que possibilitassem a coleta e o tratamento de dados.

Experimentamos dificuldades quando do levantamento dos dados (RESPONDENTE).

Inexistência de software adequado para a coleta e tratamento de dados (RESPONDENTE).

Reforçando a importância da disponibilidade de informações para o desenvolvimento do processo de planejamento, cabe citar Ansoff (2009, p. 515), que cita a “inexistência de uma base de dados estratégicos” como um dos principais motivos para a ineficiência do planejamento estratégico nas organizações.

- **Explicação rival ou concorrente relacionada:**

A constatação de que a falta de sistematização de informações e dados foi um obstáculo ao acesso à informação citado pelos membros do Comitê de Planejamento reforça o entendimento sobre a dificuldade de informação e confirma a segunda explicação rival ou concorrente, que afirma que os representantes das unidades (comitê de planejamento) encontram dificuldade de acesso à informação e isto compromete o trabalho que desenvolvem no plano.

- **Causas:**

Como problemas que potencializam a inexistência de sistematização de informações e dados na instituição, cabe citar problemas ligados à cultura organizacional, como a (i) falta de cultura de planejamento, o (ii) excesso de compartimentação e sigilo e a (iii) falta de pessoal e tempo para realizar o trabalho.

Alguns fatores ligados ao método também podem estar relacionados, como as (iv) falhas no processo de sensibilização, os (v) prazos inadequados e a (vi) alta complexidade do método.

- **Impactos:**

Em relação aos impactos da “falta de sistematização de informações e dados”, pôde-se identificar como principais consequências o (i) baixo nível de participação, no que se refere aos problemas ligados ao método (Grupo 02).

No que se refere aos problemas ligados à informação (Grupo 03), pode-se notar que a falta de sistematização oferece impacto e potencializa os problemas de (ii) geração de informações deficientes, (iii) grande quantidade de informações repetidas, (iv) baixo nível de aproveitamento das informações geradas e (v) falta de informação.

Em relação às estratégias de contorno que são desenvolvidas para sanar os problemas de informação para a decisão, cabe citar a (vi) fuga ao método (entrevistas informais com especialistas), a (vii) generalização, a (viii) interpretação subjetiva das informações, a (ix) utilização indireta da informação, a (x) Fundamentação das decisões em experiências pessoais práticas (Empirismo) e o (xi) descarte de informações, conforme apresenta o quadro a seguir.

Quadro 64: Problema 02 – Grupo 03: “Falta de sistematização de informações e dados”.

<b>Grupo 03: Problemas ligados à informação inerente ao processo</b>	
<b>Problema 02: “FALTA DE SISTEMATIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES E DADOS</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Grupo 01 (ligados à cultura da org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de cultura de planejamento</li> <li>2. Excesso de compartimentação e sigilo</li> <li>3. Falta de pessoal e tempo</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Falhas no processo de sensibilização</li> <li>5. Prazos inadequados</li> <li>6. Alta complexidade do método</li> </ol>

<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>
<b>a)</b> Baixo nível de participação	<b>b)</b> Geração de informações deficientes <b>c)</b> Grande quantidade de informações repetidas <b>d)</b> Baixo nível de aproveitamento das informações geradas <b>e)</b> Falta de informação
<b>Estratégias de contorno</b>	
<b>f)</b> Fuga ao método (entrevistas informais com especialistas) <b>g)</b> Generalização <b>h)</b> Interpretação subjetiva ou uso indireto da informação <b>i)</b> Fundamentação das decisões em experiências pessoais práticas (Empirismo)	

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.3.3 Geração de informações deficientes (baixa qualidade)

A geração de informações deficientes no âmbito do processo de planejamento foi um problema que recebeu diversas citações durante a coleta de dados.

Os integrantes do grupo de controle, como eram responsáveis pela consolidação e pelo filtro das informações geradas pelo Comitê de Planejamento, indicaram que este problema teve impacto, sobretudo na fase de definição da visão de futuro e na definição dos cursos de ação para atingir os objetivos institucionais, como se pode notar no relato a seguir.

[...] [Para se definir] aonde queremos chegar e o que nós temos que fazer – as informações vinham um pouco deficientes (ENTREVISTADO).

Outras falas apresentadas durante as entrevistas podem ser visualizadas a seguir.

Então, as informações não iam para o grupo de controle com a qualidade desejada (ENTREVISTADO).

A informação não foi de qualidade (ENTREVISTADO).

Havia informações desconcentradas e espaçadas e muitas vezes equivocadas, sob o ponto de vista técnico, e, fora da metodologia (ENTREVISTADO).

Para destacar a relevância desta questão para o processo de planejamento, cabe citar Braga (1987) quando afirma que deve-se desenvolver um acurado registro de informações tendenciosas e inconsistentes ligadas ao processo decisório.

- **Causas:**

Destaca-se que, no seu relato, um dos entrevistados indicou que o perfil inadequado dos participantes era um fator causador do problema, tendo em vista que estes produziam informações também inadequadas, já que, em alguns casos, estavam erradas ou em desacordo com o método utilizado.

Assim, pode-se indicar, como causas para o problema em questão, a (i) falta de cultura de planejamento, o (ii) excesso de compartimentação e sigilo e a (iii) falta de pessoal e tempo, inerentes à cultura organizacional.

No que se refere aos fatores metodológicos que têm potencial para potencializar a falta de informações, cabe citar as (iv) falhas no processo de sensibilização, os (v) prazos inadequados, a existência de (vi) participantes com perfil inadequado, a (vii) alta complexidade do método, além da (viii) frequente substituição de participantes e (ix) falta de critério na seleção de participantes.

Em relação aos problemas ligados à informação que podem surgir como causa, destaca-se a (x) falta de sistematização de dados e informações e a (xi) falta de informação.

- **Impactos:**

Em outro momento, o entrevistado reforça a questão da baixa qualidade das informações geradas e apresenta como possível impacto o aproveitamento indireto da informação.

Então novamente a baixa qualidade das informações. Muitas informações ali foram aproveitadas, mas foram informações que foram aproveitadas não diretamente aquilo que foi opinado (ENTREVISTADO).

Dessa forma, cabe citar, como impactos do problema em questão, a (i) fuga ao método (entrevistas informais com especialistas), a (ii) generalização, a (iii) interpretação subjetiva das informações, a (iv) utilização indireta da informação, a (v) Fundamentação das decisões em experiências pessoais práticas (Empirismo).

Quanto aos problemas metodológicos gerados, a falta de informações oferece impacto, potencializando o problema de (vii) baixo nível de participação e o relativo à (viii) predominância de estratégias emergentes (não planejadas).

Em relação aos problemas de ordem informacional, cabe destacar que o (v) baixo nível de aproveitamento de informações geradas e a (vi) dificuldade de comunicação entre os participantes são problemas potencializados pela baixa qualidade das informações geradas, conforme apresenta o quadro a seguir.

Quadro 65: Problema 03 – Grupo 03: “Geração de informações deficientes (baixa qualidade)”.

<b>Grupo 03: Problemas ligados à informação inerente ao processo</b>	
<b>Problema 03: “GERAÇÃO DE INFORMAÇÕES DEFICIENTES (BAIXA QUALIDADE)”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Grupo 01 (ligados à cultura da org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de cultura de planejamento</li> <li>2. Excesso de compartimentação e sigilo</li> <li>3. Falta de pessoal e tempo</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Falhas no processo de sensibilização</li> <li>5. Prazos inadequados</li> <li>6. Participantes com perfil inadequado</li> <li>7. Alta complexidade do método</li> <li>8. Frequente substituição de participantes</li> <li>9. Falta de critério na seleção de participantes</li> <li>10. Crítica transformação do conhecimento</li> </ol>
<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>11. Falta de sistematização de dados e informações</li> <li>12. Falta de informação</li> </ol>	
<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>	<b>Estratégias de contorno</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>a. Baixo nível de aproveitamento de informações geradas</li> <li>b. Dificuldade de comunicação entre os participantes</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>c. Fuga ao método (entrevistas informais com especialistas)</li> <li>d. Generalização (aproveitamento de uma informação para o todo)</li> <li>e. Interpretação subjetiva e uso indireto da informação</li> <li>f. Fundamentação das decisões em experiências pessoais práticas (Empirismo)</li> </ol>
<b>Grupo 02 (ligados a método)</b>	

g. Baixo nível de participação	h. Predominância de estratégias emergentes
--------------------------------	--

Fonte: Elaboração própria.

#### 5.5.3.4 Grande quantidade de informações repetidas

Durante as entrevistas, dois entrevistados apresentaram informações sobre o fato de que, como integrantes do Grupo de Controle, recebiam muitas informações repetidas.

O primeiro entrevistado cita, explicando o baixo nível de aproveitamento das informações, que este problema estava associado não apenas à baixa qualidade, mas à grande quantidade de informações repetidas.

Outro entrevistado ressalta que a maioria das informações apresentavam dados sobre questões atuais relacionadas às necessidades presentes das unidades. Assim, reforça a visão de que as informações se repetiam no que se refere à temática e ao direcionamento.

- **Causas:**

Com base na discussão, e considerando os demais problemas tratados, pode-se indicar, como causas para o problema em questão, a (i) falta de cultura de planejamento, o (ii) excesso de compartimentação e sigilo e a (iii) falta de pessoal e tempo, inerentes à cultura organizacional.

No que se refere aos fatores metodológicos que têm potencial para potencializar a geração de muitas informações repetidas, cabe citar as (iv) falhas no processo de sensibilização, os (v) prazos inadequados, a existência de (vi) participantes com perfil inadequado, o (vii) baixo nível de participação e a (viii) alta complexidade do método, além da (ix) frequente substituição de participantes e (x) falta de critério na seleção de participantes e (xi) o método e a crítica transformação do conhecimento.

Em relação aos problemas ligados à informação que podem surgir como causa, destaca-se a (x) falta de sistematização de dados e informações e a (XI) falta de informações.

- **Impactos:**

Dessa forma, cabe citar, como impactos, o (i) baixo nível de aproveitamento de informações geradas, referente a um problema ligado à informação, além de comportamentos informacionais diferenciados (estratégias de contorno) como a (ii) fuga ao método (entrevistas informais com especialistas), a (iii) generalização, a (iv) interpretação subjetiva das informações, a (v) utilização indireta da informação e a (vi) fundamentação das decisões em experiências pessoais práticas (Empirismo).

Quadro 66: Problema 04 – Grupo 03: “Grande quantidade de informações repetidas”.

<b>Grupo 03: Problemas ligados à informação inerente ao processo</b>	
<b>Problema 04: “GRANDE QUANTIDADE DE INFORMAÇÕES REPETIDAS”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Grupo 01 (ligados à cultura da org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de cultura de planejamento</li> <li>2. Excesso de compartimentação e sigilo</li> <li>3. Falta de pessoal e tempo</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Falhas no processo de sensibilização</li> <li>5. Prazos inadequados</li> <li>6. Participantes com perfil inadequado</li> <li>7. Baixo nível de participação</li> <li>8. Alta complexidade do método</li> <li>9. Frequente substituição de participantes</li> <li>10. Falta de critério na seleção de participantes</li> <li>11. O método e a crítica transformação do conhecimento</li> </ol>
<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>12. Falta de sistematização de dados e informações</li> <li>13. Falta de informação</li> </ol>	
<b>Impactos</b>	
<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>	<b>Estratégias de contorno</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>a) Baixo nível de aproveitamento de informações geradas</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>b) Fuga ao método (entrevistas informais com especialistas)</li> <li>c) Generalização (aproveitamento de uma informação para o todo)</li> <li>d) Interpretação subjetiva ou uso indireto da informação</li> <li>e) Fundamentação das decisões em experiências pessoais práticas (Empirismo)</li> </ol>

Grupo 02 (ligados ao método)	
f) Baixo nível de participação	g) Predominância de estratégias emergentes

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.3.5 Baixo nível de aproveitamento das informações geradas no processo.

De acordo com os dados obtidos durante as entrevistas, foi identificado que, dentre as informações geradas para a construção do plano estratégico, houve um baixo nível de aproveitamento, como se pode notar no trecho a seguir.

Um índice muito baixo de informações foi aproveitado na construção desse planejamento. (Entrevistado).

De acordo com um dos entrevistados, o baixo nível de aproveitamento das informações está associado à inadequação do perfil dos participantes. De acordo com o relato, “muitas informações [...] não podiam ser aproveitadas”, “[tendo em vista que] os respondentes não detinham [...] conhecimento técnico a respeito daquilo que estava sendo solicitado”.

Importante destacar que, de acordo com um representante do grupo de controle, “na parte tática-operacional, houve um aproveitamento bem maior de informações do que no nível estratégico”.

Considerando que o baixo nível de aproveitamento em relação às informações geradas advinha da insatisfação das necessidades de informação dos responsáveis pela consolidação das informações e que estes não deixaram de apresentar as propostas, importante destacar as estratégias utilizadas para contornar os problemas.

- **Explicação rival ou concorrente relacionada:**

A constatação de que havia análise das informações e julgamento acerca da adequação da informação e do nível de conhecimento de quem gerou a informação possibilitou a confirmação da explicação rival que apresenta: **“Os responsáveis pelo recebimento e pela consolidação das informações não consideram objetivamente as informações geradas pelos demais participantes”**.

- **Causas:**

Como problemas que potencializam a ocorrência do baixo nível de aproveitamento das informações geradas durante o processo de planejamento, cabe citar a (i) falta de cultura de planejamento, o (ii) excesso de compartimentação e sigilo, a (iii) falta de pessoal e tempo para realizar o trabalho, referentes à cultura organizacional.

No que se refere ao método, pode-se citar como potenciais causadores do problema em questão, a (iv) falha no processo de sensibilização, o (v) prazo inadequado, a existência de (vi) participantes com perfil inadequado.

Além disso, em relação aos problemas ligados à informação, cabe destacar como potenciais causadores, a (vii) falta de informação, a (viii) geração de informações deficientes, a (ix) grande quantidade de informações repetidas, além da (x) falta de sistematização de informações e dados.

- **Impactos:**

Como impactos do baixo nível de aproveitamento das informações pode-se citar os comportamentos informacionais diferenciados (estratégias de contorno) voltados à tomada de decisões quando as informações necessárias não estavam disponíveis.

Assim, a (i) fuga ao método (entrevistas informais com especialistas), a (ii) generalização (aproveitamento de uma informação para o todo), a (iii) interpretação subjetiva, a (iv) fundamentação das decisões em experiências pessoais práticas (Empirismo) e a (v) utilização indireta da informação, são comportamentos que são potencializados pelo problema em questão.

Além disso, cabe citar a (vi) predominância de estratégias emergentes e a (vii) falta de informações, como potenciais impactos relacionados ao baixo nível de aproveitamento as informações para o desenvolvimento das decisões.

Quadro 67: Problema 05 – Grupo 03: “Baixo nível de aproveitamento das informações”.

<b>Grupo 03: Problemas ligados à informação inerente ao processo</b>	
<b>Problema 05: “BAIXO NÍVEL DE APROVEITAMENTO DAS INFORMAÇÕES”</b>	
<b>Causas</b>	
<b>Grupo 01 (ligados à cultura da org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico</li> <li>2. Falta de cultura de planejamento</li> <li>3. Excesso de compartimentação e sigilo</li> <li>4. Falta de pessoal e tempo</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Falha no processo de sensibilização</li> <li>6. Prazo inadequado</li> <li>7. Participantes com perfil inadequado</li> </ol>
<b>Grupo 02 (ligados às informações)</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de informação</li> <li>2. Geração informações deficientes</li> <li>3. Grande quantidade de informações repetidas</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Falta de sistematização de informações e dados</li> </ol>
<b>Impactos</b>	
<b>Estratégias de contorno</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>a) Fuga ao método (entrevistas informais com especialistas)</li> <li>b) Generalização (aproveitamento de uma informação para o todo)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>c) Interpretação subjetiva ou uso indireto da informação</li> <li>d) Fundamentação das decisões em experiências pessoais práticas (Empirismo)</li> </ol>
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	<b>Grupo 03 (ligados à informação)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>e) Predominância de estratégias emergentes</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>f) Falta de informação</li> </ol>

Fonte: Elaboração própria.

### 5.5.3.6 Dificuldade de comunicação entre os participantes

A dificuldade de comunicação entre os participantes do processo foi um problema citado tanto nas entrevistas como no levantamento.

De acordo com os participantes, os problemas de comunicação distanciavam os participantes do processo de planejamento. Segundo o relato, este problema foi potencializado pela questão hierárquica do órgão, pois as barreiras de comunicação impossibilitavam a troca de informações sobre as propostas a serem desenvolvidas, tendo em vista que não havia a “abertura de diálogos entre o decisor estratégico, que é o diretor geral, e o seu *staff*, que seriam os diretores, com os demais membros [...] por questões hierárquicas”.

Durante o levantamento, foi possível identificar que existia a visão de que este problema representava uma das maiores dificuldades do processo, tendo em vista que os pedidos de informação eram comprometidos pela demora nas respostas, como se pode notar no relato a seguir.

As maiores dificuldades foram [relativas à] comunicação, pois havia muita demora na resposta dos questionamentos e [...] [não havia] comprometimento do servidor com esse tipo de trabalho (RESPONDENTE).

- **Causas:**

Os problemas que potencializam a ocorrência do problema de comunicação, são a (i) hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico, a (ii) falta de cultura de planejamento, o (iii) excesso de compartimentação e sigilo e (iv) falta de pessoal e tempo, referentes à cultura organizacional.

Quanto às causas oriundas de problemas de cunho metodológico, cabe destacar a (v) falha no processo de sensibilização, o (vi) prazo inadequado, a existência de (vii) participantes com perfil inadequado e o (viii) baixo nível de participação.

No que se refere às causas ligadas à problemas de informação, destacam-se a (ix) falta de informação e a (x) geração de informações deficientes (baixa qualidade).

- **Impactos:**

Como impactos da dificuldade de comunicação entre os participantes, cabe citar as estratégias de contorno desenvolvidas, como a (i) fuga ao método (entrevistas informais com especialistas), a (ii) generalização (aproveitamento de uma informação para o todo), a (iii) interpretação subjetiva, a (iv) fundamentação das decisões em experiências pessoais práticas (Empirismo) e a (v) utilização indireta da informação.

Quanto aos problemas metodológicos gerados, a dificuldade de comunicação oferece impacto, potencializando o problema da (vi) predominância de estratégias emergentes (não planejadas).

Quadro 68: Problema 06 – Grupo 03: “Dificuldade de comunicação entre os participantes”.

<b>Grupo 03: Problemas ligados à informação inerente ao processo</b>
<b>Problema 04: “DIFICULDADE DE COMUNICAÇÃO ENTRE OS PARTICIPANTES”</b>
<b>Causas</b>

<b>Grupo 01 (ligados à cultura da org.)</b>	<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>
1. Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico 2. Falta de cultura de planejamento 3. Excesso de compartimentação e sigilo 4. Falta de pessoal e tempo	5. Falha no processo de sensibilização 6. Prazo inadequado 7. Participantes com perfil inadequado 8. Baixo nível de participação
<b>Grupo 03 (ligados às informações)</b>	
9. Falta de informação	10. Geração de informações deficientes
<b>Impactos</b>	
<b>Estratégias de contorno</b>	
<b>a)</b> Fuga ao método (entrevistas informais com especialistas) <b>b)</b> Generalização (aproveitamento de uma informação para o todo)	<b>c)</b> Interpretação subjetiva ou uso indireto da informação <b>d)</b> Fundamentação das decisões em experiências pessoais práticas (Empirismo)
<b>Grupo 02 (ligados ao método)</b>	
<b>e)</b> Predominância de estratégias emergentes	

Fonte: Elaboração própria.

## **5.6 Estratégias e comportamentos informacionais adotados para a satisfação das necessidades de informação**

Pôde-se verificar junto aos participantes que, para conseguir tomar as decisões em situações em que havia deficiências informacionais, os atores envolvidos desenvolveram comportamentos fundamentados na (i) fuga ao método, no (ii) empirismo, na (iii) generalização e na (iv) interpretação subjetiva e no uso indireto da informação.

### **5.6.1 Fuga ao método e busca pela informação junto aos detentores do conhecimento**

De acordo com os dados obtidos juntos aos membros do Grupo de Controle, bem como do Comitê de Planejamento, foi possível identificar que uma das estratégias comportamentais mais utilizadas para satisfazer as necessidades de

informação envolvia a fuga ao método e a busca pela informação junto aos detentores do conhecimento.

De acordo com um entrevistado, este comportamento informacional adotado para satisfazer as necessidades de informação pode ser descrito da seguinte forma: após a identificação das lacunas, identificava-se o servidor que detinha o conhecimento sobre o assunto e, em seguida, este era abordado e convidado a oferecer contribuições, mesmo não fazendo parte do processo de maneira formal, como se pode notar no trecho apresentado a seguir.

Então, verificados os gaps, eu tenho um gap nesse objetivo e nessa ação estratégica. Então, quem é o detentor do conhecimento nesse sentido? É o fulano. Então eu me dirigi até o fulano para obter aquelas informações (ENTREVISTADO).

Os membros do Comitê de Planejamento também citaram a estratégia quando questionados sobre os comportamentos que desenvolviam para contornar as situações em que obstáculos impediram o acesso à informação necessária ao desenvolvimento do planejamento estratégico.

Entrevistas informais com colegas, pessoas da sociedade (RESPONDENTE).

Empenho, organização e relacionamento pessoais (RESPONDENTE).

Sensibilizar as pessoas envolvidas sobre a importância do fornecimento das informações (RESPONDENTE).

Contatos pessoais informais (RESPONDENTE).

Esse comportamento desempenhado pelos atores que fugiram ao método proposto para obter informações relaciona-se com a proposta de Choo (2003) quando trata do processo de construção do conhecimento organizacional.

Segundo Choo (2003), durante a construção do conhecimento organizacional, as necessidades de informação surgem de lacunas no conhecimento, na compreensão ou nas capacidades da organização e essas lacunas podem ser preenchidas por meio da localização da experiência dentro da organização.

Assim, o baixo nível de participação pode estar relacionado também ao fato de que, quando os membros do Comitê de Planejamento tinham dificuldade de acesso

às informações necessárias para apoio às decisões, eles deixavam de oferecer as decisões que fundamentariam a decisão final.

Nesse sentido, pode-se inferir que, ao tempo que a falta de informações impacta na qualidade das decisões que a base toma para a construção do curso de ação a ser seguido, impactava também na tomada de decisão estratégica, na medida em que a decisão da alta administração depende do acesso às propostas originadas pela base e, como relatado, estas eram descartadas ou modificadas pelo filtro realizado pelo grupo de controle.

Figueiredo (1995, p. 23) reforça a coerência dos resultados obtidos quando traz à tona a “lei do menor esforço” e diz que esta tem uma importância fundamental na utilização de qualquer fonte de informação.

### **5.6.2 Empirismo**

De acordo com o relato de um representante do Grupo de Controle, quando estes não recebiam as informações que precisavam, fundamentavam-se nas experiências e nas observações pessoais, deixando de lado as informações que eram recebidas de acordo com a metodologia empregada.

Esse grupo de controle conseguiu baseado nessas informações e pelo fato das duas pessoas do grupo de controle terem o conhecimento macro da instituição e saberem das mazelas, dos pontos fortes, dos pontos fracos, das necessidades da instituição, muito de tratamento empírico foi dado para a construção desse planejamento (ENTREVISTADO).

Assim, quando as decisões demandavam informações e as fontes de informação falhavam, no que se refere à disponibilidade da informação desejada, ao momento em que esta informação se tornava disponível, à falta de conhecimento dos informantes e à qualidade da informação, os atores responsáveis pela consolidação realizavam um filtro e utilizavam as informações que detinham e o conhecimento tácito, por serem integrantes da Instituição.

A informação não foi de qualidade. Baseado nisso, houve muito empirismo, principalmente na elaboração dos objetivos institucionais e das ações estratégicas (ENTREVISTADO).

Então, eu digo que, mais por conta de perfil do que de acesso às informações, o grupo de controle teve que utilizar de muito empirismo,

porque aquelas pessoas foram designadas, não havia como modificar de uma forma que não causasse prejuízo (ENTREVISTADO).

Importante destacar que, quando os membros do Grupo de Controle se basearam nas próprias experiências para oferecer a proposta de plano a ser aprovada, houve a desconsideração das informações geradas pelos participantes do processo de planejamento.

Assim, quando buscaram a generalização, a subjetividade e o uso indireto da informação, percebe-se que houve o direcionamento das decisões apresentadas pela base, com foco na adaptação ao modelo mental dos administradores, conforme indica a proposta do filtro da mentalidade (Ansoff, 2009).

Dessa forma, apesar de afirmar que “todo planejamento tem que ser construído de uma forma corporativa e isso envolve a forma participativa de construção de um plano, porque senão não seria um plano, mas uma determinação unilateral”, pôde-se observar que as decisões eram tomadas unilateralmente, como forma de se possibilitar a finalização do processo.

### **5.6.3 Generalização**

Quando as fontes não ofereciam as informações da forma esperada, as informações relevantes apresentadas por outras fontes eram consideradas como representativas para dados que se esperavam de outras regiões administrativas, por exemplo.

Nós recebemos as informações e, após uma insistência razoável para que os grupos fornecessem as informações, ou, ainda que eles tivessem fornecido, que fosse de qualidade, buscávamos o máximo de informações (ENTREVISTADO).

E as informações que nós percebíamos que se adequavam para todo o ambiente, interno e externo, nós considerávamos como se fosse para todo o país (ENTREVISTADO).

### **5.6.4 Interpretação subjetiva e uso indireto da informação**

Outra estratégia utilizada pelos responsáveis pela consolidação, como usuários das informações, foi a análise e a interpretação das informações obtidas para que as

mesmas fossem utilizadas de forma indireta e não objetivamente para o propósito que motivou sua solicitação.

Muitas informações ali foram aproveitadas, mas foram informações que foram aproveitadas não diretamente aquilo que foi opinado, mas, de uma outra forma, sendo dado o tratamento de acordo com a metodologia aplicada (ENTREVISTADO).

Então, dessas informações aglutinadas pelo grupo de controle, ou digamos assim, eu, retirei o extrato daquilo que estava se querendo dizer (ENTREVISTADO).

O grupo de controle filtrava essas informações, fornecia mais outras informações baseados no que os gestores máximos queriam e no que as fontes de informação ofereciam (ENTREVISTADO).

Interessante notar que, quando uma pessoa que não participou do processo de sensibilização enviavam informações sem o conhecimento do método, o Grupo de Controle tratava a informação e a utilizava de forma diferenciada.

Porque muitas pessoas que não participaram do processo. Algum chefe de divisão que não participou do brainstorming que não era membro do comitê de planejamento fornecia informação sem conhecer a metodologia, mas não dava tempo de fornecer a metodologia porque esta era muito complexa (ENTREVISTADO).

Essas informações vinham e nós tínhamos que interpretar essas informações, filtrar e adequá-las à nossa metodologia em um ou outro ponto (ENTREVISTADO).

Então, informações, muitas desprezadas, outras aglutinadas, outras tratadas e de outra forma foram reduzidas de uma maneira sistemática pelo grupo de controle e levada ao colegiado gestor (ENTREVISTADO).

- **Explicação rival ou concorrente relacionada:**

A constatação de que havia tratamento subjetivo ou o uso indireto das informações durante o processo de planejamento foi relevante, na medida em que possibilitou a confirmação da explicação rival que apresenta: **“Os responsáveis pelo recebimento e pela consolidação das informações não consideram objetivamente as informações geradas pelos demais participantes”**.

## 5.7 Explicações rivais ou concorrentes

As explicações rivais ou concorrentes analisadas durante a discussão, sob a ótica do modelo lógico, seguem listadas com a indicação da sua confirmação ou refutação, total ou parcial, juntamente com a indicação das referências cruzadas que possibilitam sua visualização.

- I. **Explicação 01: Os responsáveis pelo recebimento e pela consolidação das informações (grupo de controle) não consideram objetivamente as informações geradas pelos demais participantes.**

Conclusão: **Parcialmente confirmada.**

Por meio da análise das estratégias de contorno e de problemas ligados à informação, em especial a (i) interpretação subjetiva e o uso indireto da informação e o (ii) baixo nível de aproveitamento das informações, se pôde observar que estas estratégias são utilizadas quando estes entendem que a informação não está adequada. Portanto, ao analisar as estratégias de contorno utilizadas e o baixo nível de aproveitamento das informações, entende-se que este é um comportamento alternativo e não se refere à regra.

- II. **Explicação 02: Os representantes das unidades (comitê de planejamento) encontram dificuldade de acesso à informação e isto compromete o trabalho que desenvolvem no plano.**

Conclusão: **Confirmada.**

Por meio da análise dos problemas ligados à informação, em especial a (i) falta de informação e a (ii) falta de sistematização de informações e dados.

- III. **Explicação 03: O método de planejamento estratégico utilizado é o fator que leva ao surgimento de problemas ligados à informação, com a insatisfação das necessidades de informação.**

Conclusão: **Parcialmente confirmada.**

Tendo em vista que se pôde identificar uma relação entre os problemas ligados à informação como resultados dos problemas ligados ao método,

mas, por outro lado, o estudo demonstra que não são apenas os problemas de informação que impactam gerando insatisfação das necessidades de informação. Os problemas ligados à cultura organizacional e à informação também oferecem este impacto. Por isto, a hipótese foi confirmada apenas parcialmente.

**IV. Explicação 04: O plano, como resultado final do processo, não espelha o diagnóstico, a visão estratégica e os cursos de ação propostos pela coletividade e traz propostas pessoais de gestores.**

Conclusão: **Confirmada.**

De acordo com as informações obtidas durante o levantamento, nota-se que apenas dois respondentes (10%) concordaram totalmente com a afirmação: “as informações que produzi durante a minha participação na construção do planejamento estratégico estão refletidas na estratégia utilizada pela gestão da Instituição”.

Além dessa percepção, considerando-se que o empirismo, como a fundamentação das ações em experiência práticas foi um comportamento desenvolvido pelos membros do Grupo de Controle, sugere-se que houve a desconsideração de propostas encaminhadas.

Outra informação que reforça a visão apresentada refere-se ao problema da predominância de estratégias emergentes (não planejadas), conforme apresenta o grupo de problemas ligados ao método.

**V. Explicação 05: A insatisfação das necessidades de informação dos participantes da construção do planejamento estratégico não tem impacto para o processo decisório que define a estratégia a ser seguida pela organização.**

Conclusão: **Refutada.**

Com base na análise das causas e impactos relativos aos problemas ligados à informação, se pode notar estratégias de contorno, à problemas ligados ao método e à própria informação inerente ao processo de planejamento. Dessa forma, quando as necessidades de informação dos participantes do processo de construção do plano

estratégico não eram satisfeitas, como consequência da falta de informações, da falta de sistematização de informações e dados, da geração de informações deficientes (baixa qualidade), da grande quantidade de informações repetidas, os usuários da informação utilizam estratégias alternativas para a tomada de decisão, que envolviam, especialmente, a fundamentação das escolhas em experiências pessoais de ordem prática (empirismo). Dessa forma, a explanação não se sustenta quando sobreposta aos achados da pesquisa.

### **5.8 Impactos da satisfação das necessidades de informação para o processo decisório inerente ao planejamento**

Por meio da análise e da discussão dos dados obtidos por meio das quatro fontes de evidência, foi possível entender que a satisfação ou insatisfação das necessidades de informações dos construtores do planejamento estratégico da organização são geradas por problemas associados à cultura organizacional, ao método e às informações.

Dessa forma, no âmbito da construção do planejamento estratégico, os problemas de ordem cultural, metodológica e informacional se relacionam em uma trama de causas e impactos e, como resultado, originam problemas informacionais que comprometem a satisfação de necessidades de informação dos participantes, conforme apresenta a figura a seguir.

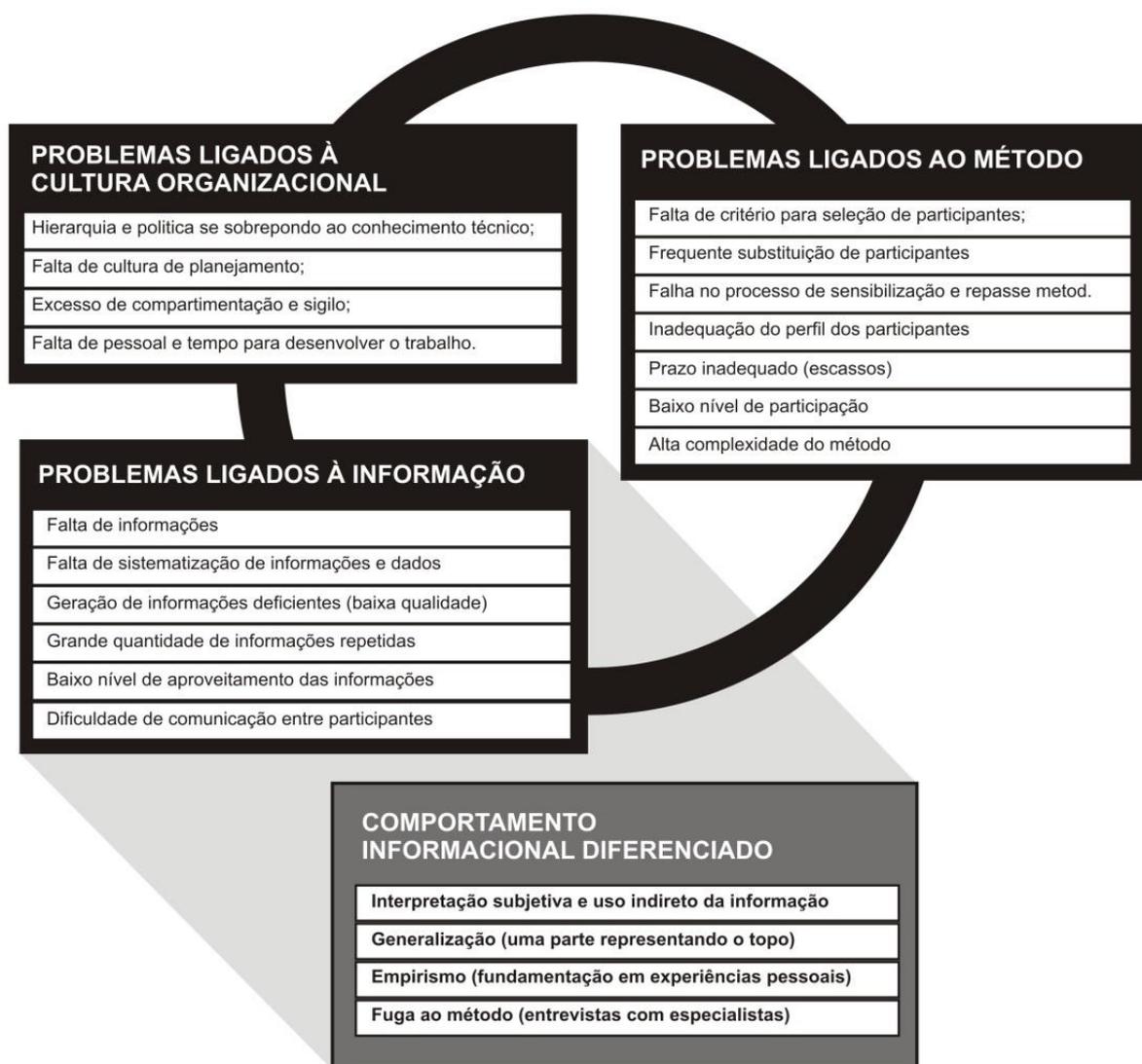


Figura 28: Relação entre os grupos de problemas e o comportamento informacional.  
Fonte: Elaboração própria.

Estes problemas informacionais, quando analisados sob o ponto de vista dos impactos oferecidos, possibilitam compreender que são responsáveis pelo surgimento de novos problemas (informacionais e metodológicos) e motivam o desenvolvimento de comportamentos informacionais diferenciados por parte dos participantes do processo de planejamento, quando buscam efetivar as tomadas de decisão no âmbito das diferentes fases do planejamento estratégico.

Dessa forma, para se entender os problemas ligados à informação, sob a ótica da causa e dos impactos, importante analisar o cruzamento das ocorrências, de problemas de informação, indicando as relações entre os problemas, suas

consequências para o processo informacional e, ainda, os impactos das deficiências informacionais, conforme apresentado na figura a seguir.

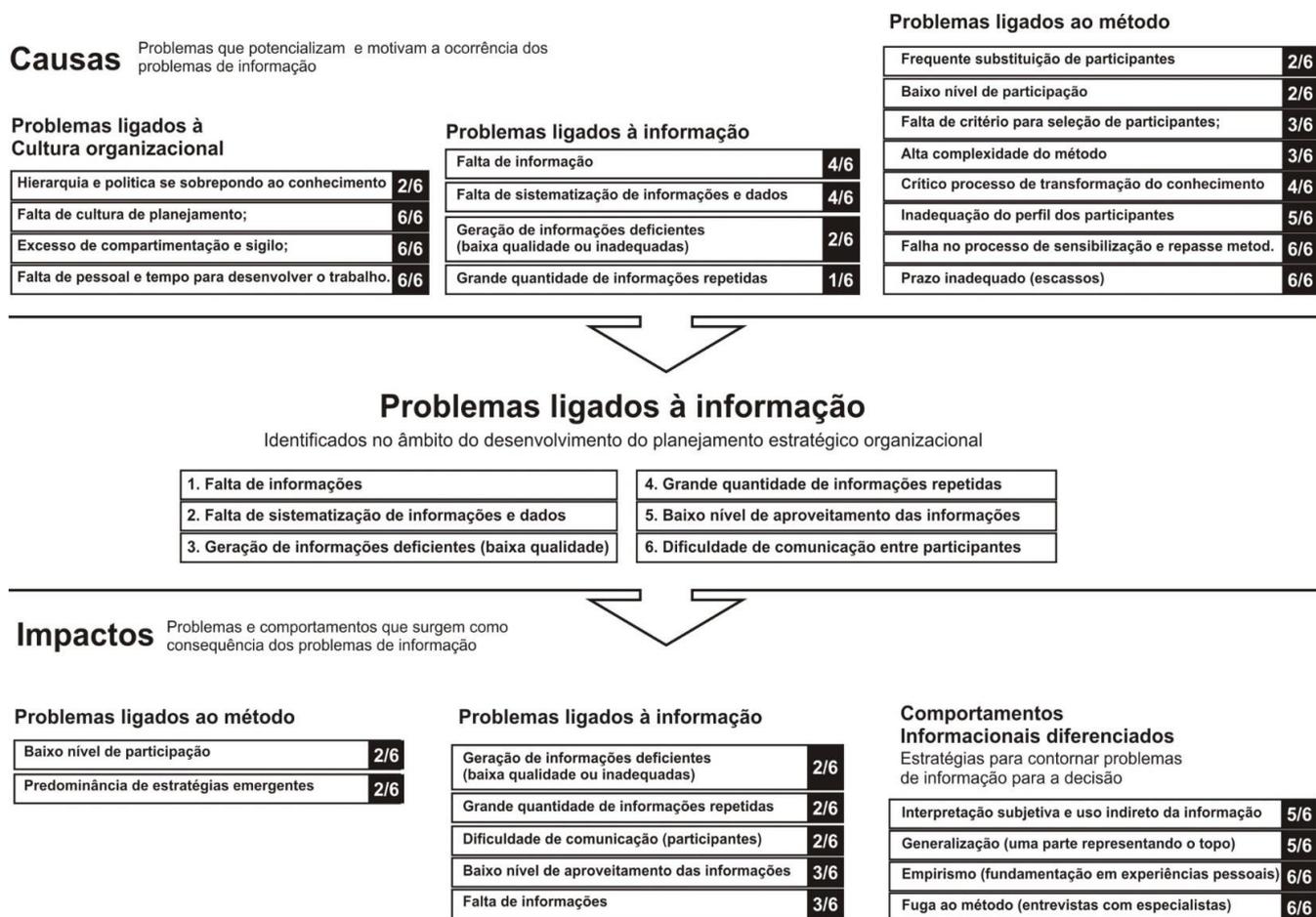


Figura 29: Impactos dos problemas de informação no processo decisório inerente ao planejamento estratégico.

Fonte: elaboração própria.

### 5.8.1 Problemas e comportamentos como fatores causadores

Quanto à causas dos impactos, pode-se identificar que, dentre os problemas que potencializam a ocorrência de problemas de informação, destacam-se os problemas culturais e metodológicos.

Isto se confirma tendo em vista que os problemas ligados à cultura organizacional, como a (i) falta de cultura de planejamento, o (ii) excesso de compartimentação e sigilo e a (iii) falta de pessoal e tempo para realizar o trabalho, além dos problemas de cunho metodológico como a (iv) falha no processo de

sensibilização e (iv) os prazos inadequados (escassos) figuraram como fatores causadores dos seis problemas ligados à informação identificados no estudo.

A inadequação do perfil dos participantes é outro fator que merece destaque, já que se apresentou como potencial causador de cinco dos seis problemas de informação.

### **5.8.2 Problemas e comportamentos como impactos dos problemas de necessidade informacional**

Dentre os problemas identificados como resultantes do impacto que problemas informacionais oferecem ao processo, cabe destacar:

#### **Ligados à informação:**

- a. Geração de informações deficientes (baixa qualidade)
- b. Grande quantidade de informações repetidas
- c. Dificuldade de comunicação
- d. Baixo nível de aproveitamento das informações
- e. Falta de informações

#### **Ligados ao método:**

- f. Predominância de estratégias emergentes em detrimento das planejadas
- g. Baixo nível de participação no processo

Em relação aos comportamentos diferenciados que foram identificados como resultados dos processos de satisfação de necessidades de informação, cabe citar:

- a. Fuga ao método
- b. Empirismo
- c. Generalização
- d. Subjetividade na interpretação e uso indireto da informação

Destaca-se que estes comportamentos informacionais diferenciados (estratégias de contorno) nem sempre são benéficos ao processo.

Assim, para se identificar os impactos que a questão da satisfação das necessidades de informação promove no processo de planejamento, foi necessário

compreender os diversos problemas identificados, assim como as relações de causa e efeito existente entre estes.

Pode-se entender, portanto, que os comportamentos desenvolvidos pelos participantes, quando buscam estratégias para desenvolver o trabalho quando a informação não está disponível ou adequada, são impactos relacionados à satisfação das necessidades de informação inerentes ao processo de planejamento estratégico.

Assim, a (i) fuga ao método (entrevistas com os detentores do conhecimento), o (ii) empirismo (fundamentação em experiências pessoais, desconsiderando as informações da coletividade), a (iii) generalização (utilização de uma informação setorial como representativa para o contexto global) e a (iv) interpretação subjetiva ou uso indireto da informação, são comportamentos que se originam de problemas informacionais.

Desta forma, a fim de se apresentar as conclusões acerca dos problemas que motivam a insatisfação dos problemas de informação, cabe sintetizar a discussão, apresentando os impactos advindos dos relacionamentos entre as categorias diferentes categorias de problemas, considerando, ainda, as estratégias de contorno ligadas representadas sob a forma de comportamentos informacionais diferenciados.

## **6 CONCLUSÃO**

O presente estudo, realizado em uma organização pública federal, teve como objetivo identificar como a satisfação de necessidades de informação impacta no processo decisório inerente ao desenvolvimento do planejamento estratégico de uma organização pública. Para atingir este objetivo, foi construído um modelo lógico, baseado na literatura e na estratégia analítica proposta, que direcionou os estudos e a construção do desenho da pesquisa, no que se refere à utilização de quatro fontes de evidência, a utilização de dados qualitativos e quantitativos, o uso de explicações concorrentes, a corroboração entre os dados e a construção de interpretações de causa-efeito-causa-efeito para a compreensão do fenômeno estudado. Com base na estratégia utilizada, foi possível coletar os dados, promover a análise, a discussão e apresentação de conclusões, com base nos objetivos do estudo, apresentados a seguir.

### **6.1 Conclusões do estudo, com base nos objetivos definidos**

O aprofundamento e a análise consolidada dos dados obtidos por meio das fontes de evidência abordadas – o levantamento, a análise documental, a entrevista em profundidade e a observação participante –, juntamente com os conceitos da literatura, possibilitaram a construção das interpretações que, apoiadas no modelo lógico de análise, permitiu a construção das conclusões que seguem apresentadas.

#### **6.1.1 A organização e o método de planejamento estratégico utilizado**

Quanto à caracterização da Instituição, ressalta-se que:

- Os processos de planejamento estratégico foram iniciados no ano de 2000 e, após a criação do primeiro plano e esforços relativos a diferentes revisões, puderam-se visualizar seis diferentes versões do plano estratégico, sendo o último iniciado no ano de 2007.

- O processo evolutivo incremental que se desenvolveu na construção de seis diferentes planos estratégicos no referido órgão público possibilitou o estabelecimento de uma trama ampla e complexa de dados, informações e conhecimentos, tácitos e explícitos, armazenados em arquivos e na cabeça dos participantes dos processos – resultado dos estudos e aprendizados empíricos.

### **6.1.2 Informações relativas ao processo de planejamento estratégico**

A abordagem da informação dentro do processo de planejamento estratégico fundamentou-se nas propostas de Figueiredo (1994), Ansoff (2009) e Choo (2006). A visão possibilitou identificar as fontes, os canais de informação utilizados no processo, além das demandas por informação e o comportamento dos responsáveis pelo desenvolvimento da estratégia para a busca e uso da informação.

Acerca das fontes de informação utilizadas pelos atores durante a construção do plano estratégico, pôde-se notar que:

- Para obter as informações que apoiam o trabalho no âmbito do planejamento estratégico, as fontes de informação mais utilizadas pelos participantes são as fontes “internas e pessoais” (pessoas da organização) e as “internas e impessoais” (documentos e serviços de informação).
- As fontes externas – pessoas de outras organizações (pessoais) e jornais, publicações, rádio e TV (impessoais) –, são menos acessadas que as fontes internas durante a busca por informação para o desenvolvimento do plano.

Em relação aos canais utilizados para a promoção da comunicação entre os participantes

- As reuniões presenciais e o correio eletrônico (e-mail) são os canais mais utilizados. Em segundo plano surgem o telefone e as correspondências oficiais.

No que se refere às demandas por informação durante o desenvolvimento do planejamento estratégico, pode-se concluir que:

- As informações referentes aos “dados situacionais”, que tratam da real situação do órgão no tocante a pessoal, atividades, estrutura, gestão e demais fatores que orientem a visão do diagnóstico, são as mais demandadas durante o processo.
- As informações referentes às “diretrizes internas” e aos normativos (legislações e normas que definem papéis e atribuições relativas à Instituição e ao processo de planejamento) aparecem em segundo plano.
- Os “dados históricos” e as “diretrizes externas” são as informações menos demandadas durante o processo.

### **6.1.3 Processo decisório inerente ao processo de planejamento**

As conclusões acerca da abordagem do processo decisório foram obtidas por meio do cruzamento entre os conceitos e as visões apresentados por Wright (2011), Ansoff (2009), Mintzberg (2004), Drucker (2009) e Angeloni (2001), junto aos dados obtidos por meio das fontes de evidência. Assim, seguem as conclusões:

Quanto a processo decisório no âmbito do planejamento estratégico.

- Existem decisões e, por conseguinte, tomadores de decisão, presentes em todas as etapas do processo de desenvolvimento do planejamento estratégico da organização estudada.
- A decisão estratégica, enquanto validação final do plano por parte dos membros da alta administração, se refere à ação de rejeição ou aceitação das diferentes decisões tomadas pelos grupos de participantes da base e da assessoria da alta administração.

Quanto ao processo decisório identificado no âmbito do planejamento.

- O processo de construção do planejamento é fundamentado em ações de decisão e filtragem de informações.
- Os representantes das unidades participantes, integrantes do Comitê de Planejamento, decidem pelos cursos de ação a serem seguidos após realizarem o filtro do monitoramento, por meio de técnicas de previsão e análise de informações.
- Os responsáveis pelo filtro e pela consolidação das propostas enviadas pelo Grupo de Planejamento, integrantes do Grupo de Controle, decidem pelas melhores propostas e fundamentados no filtro de mentalidade, adaptando as decisões do primeiro grupo com base em seu modelo mental de sucesso.
- Os membros da Alta Administração, integrantes do Grupo de Decisores Estratégicos, decidem pelo melhor caminho a seguir com base no filtro do poder, o qual é imposto pela estrutura de poder da organização e leva à validação ou à rejeição das propostas originadas das decisões dos grupos anteriores.

Em relação às decisões tomadas em cada etapa do processo de planejamento:

- **Etapa: Revisão das propostas apresentadas pelos planejamentos anteriores**
  - Decisão: Definição de mudanças de direcionamento, considerando a atualização do diagnóstico ambiental.
- **Etapa: Diagnóstico estratégico**
  - Decisão: Seleção e priorização de ameaças, oportunidades, pontos fortes e pontos fracos que deverão ser tratados.
- **Etapa: Prospecção de cenários**
  - Decisão: Indicação dos eventos que deverão ser priorizados para análise e monitoramento.
- **Etapa: Construção da missão, visão de futuro e valores da organização**

- Decisão: Escolha da missão, com foco em determinadas áreas em detrimento de outras.
- Decisão: Proposta de um estado futuro desejável.
- Decisão: Seleção dos valores da instituição.
- **Etapa: Construção dos objetivos institucionais**
  - Decisão: Escolha dos objetivos que deverão ser atingidos de acordo com metas e indicadores.
  - Decisão: Escolha de ações estratégicas prioritárias.
- **Construção do portfólio estratégico**
  - Decisão: Priorização de projetos estratégicos
  - Decisão: Priorização de processos organizacionais

#### **6.1.4 Problemas identificados no processo de planejamento estratégico**

Os 19 problemas identificados no âmbito do processo de desenvolvimento do planejamento estratégico da organização pública estudada foram categorizados em três grupos: (1) problemas ligados à cultura organizacional, (2) problemas ligados ao método de planejamento e (3) problemas ligados às informações.

- **Grupo 01: Problemas ligados à cultura organizacional e ao contexto político**
  - Hierarquia e política se sobrepondo ao conhecimento técnico;
  - Falta de cultura de planejamento;
  - Excesso de compartimentação e sigilo;
  - Falta de pessoal e tempo.
- **Grupo 02: Problemas ligados ao método e ao seu desenvolvimento**
  - Falta de critério para seleção de participantes;
  - Frequente substituição de participantes;
  - Falha no processo de sensibilização e repasse metodológico;
  - Inadequação do perfil dos participantes (falta de conhecimento);
  - Prazo inadequado (escasso);
  - Baixo nível de participação;

- Alta complexidade do método;
- O método e a crítica transformação do conhecimento;
- Predominância de estratégias emergentes.
- **Grupo 03: Problemas ligados às informações inerentes ao processo**
  - Falta de informações;
  - Falta de sistematização de informações e dados;
  - Geração de informações deficientes (baixa qualidade);
  - Grande quantidade de informações repetidas;
  - Baixo nível de aproveitamento das informações geradas;
  - Dificuldade de comunicação entre os participantes.

O cruzamento entre os problemas, na busca por relações de causa e efeito, por meio da análise de impactos originados e recebidos, possibilitou a identificação de relações relevantes.

Em relação aos principais problemas metodológicos identificados no processo de desenvolvimento do planejamento estratégico, com base na relação de interpretação das causas e efeitos pode-se afirmar que:

- A alta complexidade do método, a sobreposição do poder hierárquico sobre o conhecimento técnico, a definição de prazos inadequados, as indicações de participantes desmotivados e com perfil inadequado, somados à falha no processo de sensibilização, levou ao baixo nível de participação entre os envolvidos.
- Tendo em vista que o método baseia-se na construção de propostas a serem validadas e filtradas por instâncias subsequentes, os problemas identificados, mormente a resultante baixa participação, implicam no surgimento de problemas de cunho informacional comprometendo o processo decisório, como:
  - Falta de informações;
  - Baixa qualidade de informações; e

- Grande quantidade de informações repetidas.

Quanto aos problemas ligados às informações pode-se afirmar que:

- As deficiências informacionais presentes no processo de planejamento, desde seu início, como a dificuldade de acesso à informação, à falta de informação, a baixa qualidade das informações geradas e a grande quantidade de informações repetidas aparecem como causa e consequência dos problemas identificados no processo decisório global, tendo em vista que os problemas que dificultam o acesso à informação impossibilitam a participação e a decisão dos planejadores da base (comitê de planejamento) e esta baixa participação impacta na qualidade das propostas enviadas às instâncias superiores, impactando nas atividades do grupo de controle e da alta administração.

Quanto às estratégias de contorno utilizadas:

- Quando se baseiam nas próprias experiências para oferecer a proposta de plano organizacional, destaca-se que há a desconsideração das informações geradas pelos participantes do processo de planejamento.
  - Para conseguir tomar as decisões em situações em que há deficiências informacionais, os atores envolvidos desenvolvem estratégias de contorno fundamentadas no (i) Empirismo (uso das experiências pessoais práticas), na (ii) Generalização (utilização de uma informação setorial para o todo), na (iii) Interpretação subjetiva dos dados (entendimento seletivo) e utilização indireta da informação, e na (iv) Fuga ao método, como na realização de entrevistas com especialistas não participantes do processo.

Quanto à consideração das informações na concepção de estratégias:

- Problemas de comunicação, que distanciavam os participantes do processo de planejamento, potencializado pela questão hierárquica do órgão e pela excessiva compartimentação da informação, resultante do receio de expor problemas por questões de sigilo, implicam na falta de definição de metas e indicadores associados aos objetivos e, como consequência, dão origem a problema de predominância de estratégias emergentes, as quais não são planejadas e referem-se ao desenvolvimento de cursos de ações de forma independente das orientações previstas pelo plano.

#### **6.1.5 Análise das explicações rivais ou concorrentes**

Quanto às explicações rivais ou concorrentes, foi possível observar que, das cinco explicações apresentadas, duas foram confirmadas, duas foram parcialmente confirmadas e uma foi refutada, conforme se apresenta a seguir.

A primeira explicação defendia que “os responsáveis pelo recebimento e pela consolidação das informações (grupo de controle) não consideram objetivamente as informações geradas pelos demais participantes”. Desta forma, a explicação tratava da objetividade ou da parcialidade na consideração de informações geradas para apoiar decisões.

A explicação foi parcialmente confirmada, com base na análise das estratégias de contorno identificadas como comportamentos informacionais diferenciados e de problemas ligados à informação, em especial a (i) interpretação subjetiva e o uso indireto da informação e o (ii) baixo nível de aproveitamento das informações, se pôde observar que as estratégias são utilizadas quando os usuários da informação entendem que a informação não está adequada para apoiar o desenvolvimento da ação. Portanto, ao analisar as estratégias de contorno utilizadas e o baixo nível de aproveitamento das informações, entende-se que este é um comportamento alternativo e não se refere à regra.

A segunda explicação defendia que “os representantes das unidades (comitê de planejamento) encontram dificuldade de acesso à informação e isto compromete o

trabalho que desenvolvem no plano”. Desta forma, a explicação tratava do acesso à informação e os impactos que isto causa para o processo de desenvolvimento.

Por meio da análise dos problemas ligados à informação, em especial a (i) falta de informação e e a (ii) falta de sistematização de informações e dados, se pôde confirmar a explicação. Além disso, a própria análise das estratégias de contorno confirmou a questão.

A terceira explicação refere-se à seguinte afirmação: “o método de planejamento estratégico utilizado é o fator que leva ao surgimento de problemas ligados à informação, com a insatisfação das necessidades de informação”.

A explicação foi parcialmente confirmada, tendo em vista que se pôde identificar uma relação entre os problemas ligados à informação como resultados dos problemas ligados ao método, mas, por outro lado, o estudo demonstra que não são apenas os problemas de informação que impactam gerando insatisfação das necessidades de informação. Os problemas ligados à cultura organizacional e à informação também oferecem este impacto. Por isto, a hipótese foi confirmada apenas parcialmente.

A quarta explicação defendia que “o plano, como resultado final do processo, não espelha o diagnóstico, a visão estratégica e os cursos de ação propostos pela coletividade e traz propostas pessoais de gestores”.

A explicação foi confirmada, pois, de acordo com as informações obtidas durante o levantamento, esta questão foi reforçada, além dessa percepção, considerando-se que o empirismo, enquanto a fundamentação das ações em experiência práticas foi um comportamento desenvolvido pelos membros do Grupo de Controle, sugere-se que houve a desconsideração de propostas encaminhadas. Outra informação que reforça a visão apresentada se refere ao problema da predominância de estratégias emergentes (não planejadas), conforme apresenta o grupo de problemas ligados ao método.

A quinta explicação apresenta: “a insatisfação das necessidades de informação dos participantes da construção do planejamento estratégico não tem impacto para o processo decisório que define a estratégia a ser seguida pela organização”.

Com base na análise das causas e impactos relativos aos problemas ligados à informação, se pode notar que estratégias de contorno surgem como consequência de problemas ligados à ausência ou baixa qualidade da informação. Dessa forma, quando as necessidades de informação dos participantes do processo de construção do plano estratégico não eram satisfeitas, como consequência da falta de informações, da falta de sistematização de informações e dados, da geração de informações deficientes (baixa qualidade), da grande quantidade de informações repetidas, os usuários da informação utilizam estratégias alternativas para a tomada de decisão, que envolviam, especialmente, a fundamentação das escolhas em experiências pessoais de ordem prática (empirismo). Dessa forma, a explanação não se sustenta quando sobreposta aos achados da pesquisa.

## **6.2 Impactos da satisfação das necessidades de informação para o processo decisório inerente ao planejamento**

Por meio da análise e da discussão dos dados obtidos por meio das quatro fontes de evidência, foi possível entender que a satisfação ou a insatisfação das necessidades de informações para a tomada de decisão dos construtores do planejamento estratégico da organização são geradas por problemas identificados no processo de planejamento, os quais são associados à cultura organizacional, ao método ou às informações propriamente ditas.

Dessa forma, no âmbito da construção do planejamento estratégico, os problemas de ordem cultural, metodológica e informacional se relacionam em uma trama de causas e impactos e, como resultado, originam problemas informacionais que comprometem a satisfação de necessidades de informação dos participantes.

Estes problemas informacionais, quando analisados sob o ponto de vista dos impactos oferecidos, possibilitam compreender que são responsáveis pelo surgimento de novos problemas (informacionais e metodológicos) e motivam o desenvolvimento de comportamentos informacionais diferenciados por parte dos participantes do processo de planejamento, quando buscam efetivar as tomadas de decisão no âmbito das diferentes fases do planejamento estratégico.

Assim, dentre os problemas identificados como resultantes do impacto que problemas informacionais oferecem ao processo, cabe destacar:

#### **Referentes aos comportamentos informacionais**

- a. Fuga ao método (entrevistas com especialistas);
- b. Empirismo;
- c. Generalização;
- d. Subjetividade na interpretação e uso indireto da informação.

#### **Quanto ao método**

- e. Baixo nível de participação;
- f. Predominância de estratégias emergentes em detrimento das planejadas;

#### **Ligados à informação**

- a. Falta de informações;
- b. Geração de informações deficientes;
- c. Grande quantidade de informações repetidas;
- d. Baixo nível de aproveitamento das informações;
- e. Dificuldade de comunicação entre os participantes.

Assim, para se identificar os impactos que a questão da satisfação das necessidades de informação promove no processo de planejamento, foi necessário compreender os diversos problemas identificados, assim como as relações de causa e efeito existente entre estes.

Pode-se entender, portanto, que os comportamentos desenvolvidos pelos participantes, quando buscam estratégias para desenvolver o trabalho quando a informação não está disponível ou adequada, são impactos relacionados à satisfação das necessidades de informação inerentes ao processo de planejamento estratégico.

Assim, a (i) fuga ao método (entrevistas com os detentores do conhecimento), o (ii) empirismo (fundamentação em experiências pessoais, desconsiderando as informações da coletividade), a (iii) generalização (utilização de uma informação setorial como representativa para o contexto global) e a (iv) interpretação subjetiva ou uso indireto da informação, são comportamentos que se originam da busca por informações quando esta não está disponível ou não se apresenta adequada ao uso.

Além disto, destaca-se que os problemas que comprometem a satisfação da necessidades de informação também comprometem o processo, criando novos problemas de ordem informacional e metodológica, como a (i) falta de informações, a (ii) geração de informações deficientes, a (iii) grande quantidade de informações repetidas, o (iv) baixo nível de aproveitamento das informações, a (v) dificuldade de comunicação entre os participantes, o (vi) baixo nível de participação e a (vii) predominância de estratégias emergentes em detrimento das planejadas;

### **6.3 Contribuições do estudo**

Cabe ressaltar que as várias abordagens citadas em trabalhos correlatos focam na identificação dos problemas e na indicação das causas que devem ser trabalhadas para garantir a satisfação das necessidades de informação no apoio à decisão, deixando em aberto a apreciação das consequências que a insatisfação destas necessidades pode oferecer aos processos organizacionais.

Sob a ótica da Ciência da Informação, pôde-se vislumbrar, neste estudo, uma oportunidade para identificação dos impactos associados às necessidades de informação durante os processos de busca, processamento e uso das informações no âmbito do desenvolvimento do planejamento estratégico organizacional.

Assim, cabe destacar a importância do entendimento dos processos ligados à gestão da informação, à satisfação das necessidades de informação dos atores envolvidos na gestão das organizações públicas e, principalmente, à tomada de decisão, tendo em vista sua relevância para a garantia da qualidade do planejamento estratégico organizacional no âmbito da administração pública.

Nesse sentido, este projeto trouxe contribuições, na medida em que:

- Identificou os impactos associados à insatisfação de necessidades de informação no âmbito dos processos de construção da estratégia organizacional;
- Promovendo a integração de conceitos das áreas de Ciência da Informação, Administração e Gestão Pública;
- Propiciou a compreensão de comportamentos informacionais associados à busca, ao processamento e ao uso da informação para o

desenvolvimento do planejamento estratégico, em situações em que a informação, que apoia a decisão, apresenta deficiência ou inexistência;

- Identificou problemas, de ordem cultural, metodológica e informacional, que aparecem como causa e efeito das deficiências informacionais encontradas nos processos de planejamento das organizações.

Quanto ao ineditismo associado à forma de abordagem e discussão do estudo, cabe destacar:

- A avaliação dos problemas ligados à satisfação das necessidades de informação, com foco nos impactos que causam para o processo decisório inerente ao planejamento, considerando as relações de causa e efeito existentes entre os problemas ligados à cultura organizacional, ao método de planejamento e à gestão da informação.
- A abordagem dos comportamentos informacionais diferenciados que são desenvolvidos para contornar obstáculos que impedem o acesso e o uso da informação, sob a ótica da Ciência da Informação e da Administração, buscando encontrar relação com os problemas identificados.

#### **6.4 Limites do trabalho**

O estudo tratou da identificação de impactos, porém, não fez parte deste trabalho, a avaliação da implementação da estratégia contida no plano estratégico. A abordagem limitou-se à investigação do processo que envolve as etapas de construção do plano estratégico e se encerra com a finalização do mesmo. O desenvolvimento desta outra abordagem, por parte de outros pesquisadores, pode oferecer constatações relevantes para o cruzamento com os resultados apresentados do presente estudo.

## 6.5 Sugestões para trabalhos futuros

- Desenvolvimento de proposta para intervenção metodológica que trate dos processos de confecção dos planos estratégicos por meio tratamento dos problemas identificados.
- Avaliação da utilização da mensuração do número de estratégias emergente como indicadores de qualidade para avaliação de planos estratégicos.
- Análise do impacto das necessidades de informação para o processo decisório que ocorre após a construção do plano, durante a fase da implementação da estratégia.

## 7 REFERÊNCIAS

ALDAY, H. E. C. **O planejamento estratégico dentro do conceito de administração estratégica.** Rev. FAE, Curitiba, v.3, n.2, p.9-16, 2000.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. **Usos e abusos do estudo de caso.** Cadernos de Pesquisa (Fundação Carlos Chagas. Impresso), São Paulo, v. 129, p. 637-651, 2006.

ALMEIDA, P. R. **A Experiência Brasileira em Planejamento Econômico:** uma síntese histórica, in Cadernos NAE, Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, nº 1, pp. 75-118 2004. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/secom/nae/index.htm>>. Acesso em: 18 nov. 2012.

ALVARENGA NETO, R. C. D. **Gestão do Conhecimento em Organizações: proposta de mapeamento conceitual integrativo.** São Paulo: Saraiva, 2008.

ANGELONI, M. T. **Elementos intervenientes na tomada de decisão.** Ci. Inf., Brasília, v. 32, n. 1, p. 17-22, jan./abr. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ci/v32n1/15969.pdf>. Acesso em 17 mai. 2011.

ANSOFF, H. I., DECLERK, R. P., HAYES, R. L. (Org.) **Do planejamento estratégico à administração estratégica.** São Paulo: Atlas, 1985.

ANSOFF, H. I. **Strategic Management: Classic Edition.** London: MacMillan, 2007.

ANSOFF, H. I. **Implantando a administração estratégica.** São Paulo: Atlas, 2009.

ARANTES, F. M. et al. **O comportamento informacional nos canais informais de comunicação por meio da oralidade.** Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação, v. 18, n. 37, p. 265-282, 2013.

BARROS, F. G. **Percepções dos dirigentes de TI sobre a formulação e implementação de estratégias e planos de TI nos órgãos da administração direta do poder executivo federal.** Dissertação (Mestrado). Universidade Católica de Brasília. Brasília. 2013

BELL, J. **Projeto de pesquisa: guia para pesquisadores iniciantes em educação, saúde e ciências sociais**. Porto Alegre: Artmed, 2008.

BERTONCELLO, S. L. T. **O processo de desenvolvimento do planejamento estratégico em modelos organizacionais de empresas tipo empreendedora, máquina, profissional e inovadora: um estudo de casos múltiplos**. Tese (Doutorado em Administração). Universidade de São Paulo, São Paulo. 2010.

BETTIOL, E. M. **Necessidades de informação: uma revisão**. R.Bibliotecon.Brasília,18. p. 59-69.1990

BRAGA, N. **O processo decisório em organizações brasileiras**. Revista de Administração Pública, Vol. 21, Nº. 03. 1987. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9747/8772>>. Acesso em: 28 out 2013.

BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil**, Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 24 mai. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria operacional / Tribunal de Contas da União**. -- 3.ed. – Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Burocracia Pública na Construção do Brasil**. 2008 Disponível em: <[http://www.bresserpereira.org.br/BOOKS/Burocracia\\_Publica\\_construcao\\_Brasil.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/BOOKS/Burocracia_Publica_construcao_Brasil.pdf)>. Acesso em: 22 out 2013.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Estratégia e estrutura para um novo Estado**. Revista de Economia Política, vol.17, nº 3, 1997. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/67-3.pdf>>. Acesso em: 23 out 2013.

BUCHANAN, L.; O'CONNELL, A. **Uma breve história da tomada de decisão**. Harvard Business Review. Ed. Jan, p. 20- 29. 2006

BUCKLAND, M. **Information as thing**. Journal of the American Society of Information Science, v. 42, n.5, p. 351-360, 1991.

BUJAUSKAS, V. SKYRIUS, R. **A study on complex information needs in business activities.** Informing Science: the International Journal of an Emerging Transdiscipline. 13, 2010.

BURGELMAN, R. A. **A model of the interaction of strategic behavior, corporate context, and the concept of strategy.** Academy of Management Review, v. 8, n. 1, p. 61-70, 1983.

CÂNDIDO, C. A.; VALENTIM, M. L.; CONTANI, M. L. **Gestão estratégica da informação: semiótica aplicada ao processo de tomada de decisão.** DataGramZero: Revista de Ciência da Informação, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, jun. 2005. Disponível em: <[http://www.dgz.org.br/jun05/F\\_I\\_art.htm](http://www.dgz.org.br/jun05/F_I_art.htm)>. Acesso em: 15 mai. 2011.

CERTO, S. C. **Administração Estratégica: planejamento e implantação da estratégia.** São Paulo: Makron Books, 1993.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. **Metodologia científica.** 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

CHOO, C. W. **A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões.** São Paulo: Editora Senac, 2006.

\_\_\_\_\_. **Information Management for the Intelligent Organization: Roles and Implications for the Information Professions,** 1995 Digital Libraries Conference (March 27-30, 1995; Proceedings p. 81-99). Singapore: National Computer Board of Singapore. Disponível em: <http://choo.fis.utoronto.ca/fis/respub/dlc95.html>>. Acesso em: 10 de dezembro de 2012.

\_\_\_\_\_. **Information Management for the Intelligent Organization: The Art of Scanning the Environment** (3rd ed.) Medford, NJ: Information Today, Inc. 2002;

CORREA, M. I. **Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais.** Rev. Adm. Pública vol.41 no.3 Rio de Janeiro May/June 2007. Disponível em:<

<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122007000300006>>. Acesso em: 18 de novembro de 2012.

COSTA, E. A. **Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

D'ANJOUR, M. F.; SOUZA, R. L. R.; ALEXANDRE, M. L.; AÑEZ, M. E. M. **Considerações sobre planejamento estratégico na gestão pública: parâmetros e mudanças**. III SEGet – Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. 2006. Disponível em: <[http://www.aedb.br/seget/artigos06/918\\_Consideracoes\\_sobre\\_o\\_planejamento\\_estrategico.pdf](http://www.aedb.br/seget/artigos06/918_Consideracoes_sobre_o_planejamento_estrategico.pdf)>, Acesso em: 24 out 2013.

DAVENPORT, T. H., **Ecologia da Informação: por que só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação**. 5ª ed. São Paulo: Futura, 1998.

DERVIN, B.; NILAN, M. **Information needs and uses**. Annual Review of Information Science and technology, New York, v. 21, p. 3-33, 1986.

DRUCKER, P. F. **O Melhor de Peter Drucker: a administração**; São Paulo. Nobel, 2001.

\_\_\_\_\_. **O Melhor de Peter Drucker: obra completa**; São Paulo. Nobel, 2002.

\_\_\_\_\_. **"What Makes an Effective Executive"**, Harvard Business Review, Vol. 82, No. 6, June 2004.

FERREIRA, M. C.; ALVES, L.; TOSTES, N. **Gestão de Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) no Serviço Público Federal: O Descompasso entre Problemas e Práticas Gerenciais**. Psicologia: Teoria e Pesquisa. Vol. 25 n. 3, pp. 319-327. 2009.

FIANKOR, D. K.; AKUSSAH, H. **Information use and policy decision making by district assembly members in Ghana**. Information Development. vol. 28, p 32 – 42, 2012.

FIDELIS, J. R. F.; CÂNDIDO, C. M. **A administração da informação integrada às estratégias empresariais**. Perspectivas em Ciências da Informação, v.11, n. 3, 2006.

Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-99362006000300010&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-99362006000300010&script=sci_arttext)>. Acesso em: 26 nov. 2013.

FIGUEIREDO, N. M. **Estudos de uso e usuários da informação**. Brasília: IBICT, 1994.

FURNIVAL, A.C.M.; PINHEIRO, S. M.; OLIVEIRA JUNIOR J. C., **A Comunicação e Compreensão da Informação sobre Riscos**. DataGramaZero: Revista de Ciência da Informação, Rio de Janeiro, v. v.5, n. 2, 2004. Disponível em: <[http://www.dgz.org.br/abr04/F\\_I\\_art.htm](http://www.dgz.org.br/abr04/F_I_art.htm)>. Acesso em: 31 mai. 2011.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HAIR Jr., J. F.; BABIN, B.; MONEY, A. H.; SAMOUEL, P. **Fundamentos de Métodos de Pesquisa em Administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005, 471 p.

KOTLER, P. **Marketing de A a Z: 80 conceitos que todo profissional precisa saber**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

KUNSCH, M.K., **Comunicação organizacional: histórico, fundamentos e processos, volume 1**. São Paulo: Saraiva, 2009, 387 p.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LASTRES, H. M. M., ALBAGLI, S. (Org.). **Informação e globalização na era do conhecimento**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. 318p.

LE COADIC, Y. **A ciência da informação**. 2 ed. Brasília: Briquet de lemos, 2004.

LEITÃO, D. M. **A informação como insumo estratégico**. Ci. Inf., Brasília, 22(2): 118-123, maio/ago. 1993. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/ciinf/index.php/ciinf/article/viewFile/1178/821>>. Acesso em: 29 out 2013.

LEITÃO, P. C. C.; NASSIF, M. E. **Decisões Estratégicas e Informação: Sensemaking Organizacional como Abordagem Alternativa**. Estratégia e Negócios, Florianópolis, v.2, n.1, 2009.

MACHADO, F. B., **Limitações e Deficiências no Uso da Informação para Tomada de Decisões**. Caderno de Pesquisa em Administração FEA/USP, Vol.09, Nº 2, Abril/Junho, p. 59-63, 2002. Disponível em: <<http://www.inf.puc-rio.br/~francis/2004-cpafeausp.pdf>>. Acesso em: 31/05/2011

MARCIAL, E. C.; GRUMBACH, R. J. S. **Cenários prospectivos: como construir um future melhor**. 5, ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008

MARTINS, G. A. **Metodologia de investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATUS, C. **Adeus, senhor presidente: governantes governados**. 3. Ed. São Paulo: Fundap, 1996.

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

MCCLAMROCH, J. J. B.; STEVEN L. S. I. **Strategic Planning: Politics, Leadership and Learning**. The Journal of Academic Librarianship, Volume 27, Number 5, p. 372–378, 2001.

MCGEE, J. V.; PRUSAK, L. **Gerenciamento estratégico da informação: aumente a competitividade e eficiência de sua empresa utilizando a informação como uma ferramenta estratégica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1994.

MICHAEL R. M.; DAVID R. M. **Strategic planning for information systems at British Rail**. Long Range Planning. Volume 21, Pages 65–75, 1988.

MINTZBERG, H. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Editora Bookman, 2004. 360p.

\_\_\_\_\_ [et al]. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**. Porto Alegre: Editora Bookman, 2006. 496p.

MINTZBERG, H.; AHSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safari de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre, RS: Bookman, 2000.

MIRANDA, R. C. R. **O uso da informação na formulação de ações estratégicas pelas empresas**. Ciência da Informação, Brasília, v. 28, n. 3, p. 286-292. 1999.

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v28n3/v28n3a6.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2013

MORESI, E. A. D. **Inteligência organizacional: um referencial integrado**. Ciência da Informação, Brasília, v. 30, n. 2, p. 35-46, 2001 Disponível em: <**Erro! A referência de hiperlink não é válida.**>. Acesso em: 21/10/2013

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologias e práticas**. São Paulo: Atlas, 2011.

PORTER, M. E. **Competição: Estratégias competitivas essenciais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1999.

ROGERSA P.R., BAMFORD, C. E. **The importance of fit in high-performing organizations**. Journal of Business Research 55. p. 205 – 215, 2002

RUBIN, R. E. **Foundations of library and information science**. United States: Neal-Schuman publishers, Inc. 2000.

SANTOS, R. N. M. dos. **Métodos e ferramentas para gestão de inteligência e do conhecimento**. Perspect. cienc. inf., Belo Horizonte, v. 5, n. 2, p. 205 - 215, jul./dez.2000. Disponível em:< <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/viewFile/125/322>>. Acesso em: 24 de julho de 2011

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SERAFIM, M.; BENINI, E.; BENINI, E. “**Concepções e formas de planejamento público: confrontando o Balanced Scorecard e o planejamento estratégico situacional**”, in Gestão pública e sociedade: fundamentos e políticas públicas de economia solidária. 1.ed. São Paulo: Outras Expressões, 2012.

SHIMIZU, T. **Decisão nas organizações**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

SILVA, J. R.; FERREIRA, M. A. T.; SOUZA, M. E. N. **Análise metodológica dos estudos de necessidades de informação sobre setores industriais brasileiros: proposições**. Ciência da Informação, Brasília, V. 31, n. 1, p. 129-141. 2002.

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v31n2/12916.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2013.

SIMON, H. A.; SMITHBURG, D. W.; THOMPSON, V. A. **Public Administration**. New York, Alfred. A. Knopf, 1991

SIMON, T. **Decisão nas organizações**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

SZILAGYI, A. D., Jr.; WALLACE, M. J., Jr. **Organizational behavior and performance**. 2. ed. Santa Monica, California, Goodyear Publishing, 1980. p. 401

TARPANOFF, K. **Inteligência social e inteligência competitiva**. Enc. Bibli: R. Eletr. Bibliotecon. Ci. Inf., Florianópolis, n. esp., 1. sem. 2004.

VALENTE, A. “**Governo empreendedor e estado-rede na gestão pública brasileira**”, in A gestão pública: desafios e perspectivas. Salvador: FLEM, 2001.

VALENTIM, M. L. P. et al, **O Processo de Inteligência Competitiva em Organizações**. DataGramaZero, Rio de Janeiro, v.4, n.3, JUN. 2003. Disponível em: <[http://www.dgz.org.br/jun03/Art\\_03.htm](http://www.dgz.org.br/jun03/Art_03.htm)>. Acesso em: 30 de ago. 2012.

WILSON, T. D. **Information Behavior: Na Inter-Disciplinary Perspective**. Information Processing & Management, Vol. 33, No. 4, pp. 551-572, 1997. <Disponível em: <http://ptarpp2.uitm.edu.my/silibus/infoBehavior.pdf>> Acesso em: 23 out 2013.

WRIGHT, P. L. **Administração estratégica: conceitos**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman. 2001.

## 8 APÊNDICES

**APÊNDICE 01: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E  
ESCLARECIDO – TCLE****Questionário e Entrevista**

O(a) Senhor(a) está sendo convidado(a) a participar do projeto: **O IMPACTO DA (IN) SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES DE INFORMAÇÃO NA TOMADA DE DECISÃO INERENTE AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**

O objetivo desta pesquisa é: **identificar os impactos que a (in) satisfação das necessidades de informação oferecem para o processo de tomada de decisão que se desenvolve durante a construção do planejamento estratégico em uma organização pública federal.**

O(a) senhor(a) receberá todos os esclarecimentos necessários antes e no decorrer da pesquisa e lhe asseguramos que seu nome não aparecerá, sendo mantido o mais rigoroso sigilo através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo(a)

A sua participação será através de uma entrevista/questionário com um tempo estimado para sua realização de 1 hora. Informamos que o(a) Senhor(a) pode se recusar a responder a qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir de participar da pesquisa em qualquer momento sem nenhum prejuízo para o(a) senhor(a).

Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração.

Os resultados da pesquisa serão divulgados na Instituição Universidade de Brasília podendo ser publicados posteriormente. Os dados e materiais utilizados na pesquisa ficarão sob a guarda do pesquisador.

Se o(a) Senhor(a) tiver qualquer dúvida em relação à pesquisa, por favor telefone para Prof. Dr. Jorge Henrique Cabral Fernandes (orientador da pesquisa), na

instituição Universidade de Brasília, telefone: [...] ou, para Prof. MSc Felipe Lopes da Cruz, telefone [...].

Este projeto foi Aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade de Ciências da Saúde da Universidade de Brasília. As dúvidas com relação à assinatura do TCLE ou os direitos do sujeito da pesquisa podem ser obtidos através do telefone: (61) 3107-1947.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com o pesquisador responsável e a outra com o sujeito da pesquisa.

---

Nome / assinatura

---

Pesquisador Responsável

**Felipe Lopes da Cruz**

Brasília, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

**APÊNDICE 02: ROTEIRO DE ENTREVISTA EM PROFUNDIDADE****ROTEIRO-BASE**

## Entrevista em profundidade

Instituição:

Nome do entrevistado (opcional):

Cargo ocupado:

Idade:

**INFORMAÇÕES PESSOAIS**

---

- 1- Formação profissional
  - a. Área de formação/Especialização;
  - b. Atribuições;
- 2- Há quanto tempo está na instituição?
  - a. Menos de 1 ano ( )
  - b. Entre 1 e 2 anos ( )
  - c. Entre 2 e 3 anos ( )
  - d. Entre 3 e 4 anos ( )
  - e. Mais de 4 anos ( )

**EM RELAÇÃO À ESTRUTURA DA UNIDADE RESPONSÁVEL PELA CONSTRUÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA ORGANIZAÇÃO**

---

- 1- Qual o papel (atribuições) da unidade dentro da organização?
- 2- Quantos servidores trabalham na unidade?
- 3- Quantos servidores trabalham na área responsável pelo planejamento estratégico?
- 4- Qual o perfil destes servidores?
  - a. Áreas de formação/Especialização;
  - b. Atribuições.
- 5- Onde está situada hierarquicamente a unidade dentro do organograma da instituição;
- 6- Quais são os clientes da unidade dentro da organização?

## **EM RELAÇÃO AOS PROCESSOS DE DESENVOLVIMENTO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**

---

- 1- Como se desenvolve o processo de construção do planejamento estratégico da organização?
  - a. Descreva o fluxo do trabalho desenvolvido desde o recebimento da demanda até a apresentação dos resultados;
  - b. Apresente informações sobre reuniões, workshops, participantes, resultados previstos x alcançados e prazos (cronograma de ações).
- 2- Quais processos organizacionais estão vinculados ao planejamento estratégico da organização?

## **EM RELAÇÃO AO MÉTODO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**

---

- 1- **Na sua experiência no PE desta organização, que métodos foram aplicados?**
- 2- **Qual método voltado ao planejamento estratégico?**
  - a. Qual o referencial metodológico?
  - b. Está formalizado (institucionalizado) na organização?
  - c. Quais as principais entregas;
  - d. Quais são as ferramentas utilizadas;
  - e. Quais técnicas são utilizadas;
  - f. Quais os principais atores envolvidos;
  - g. Quais são as suas atribuições e papéis;
  - h. Quais os pontos críticos (dificuldades) identificados
- 3- **Quais etapas foram desenvolvidas?**
  - a. Diagnóstico estratégico (Análise de ambiente interno e externo)?
  - b. Prospecção de cenários?
  - c. Definição da visão, missão, valores e negócio?
  - d. Definição de Objetivos Institucionais?
  - e. Definição de Metas e Indicadores?
  - f. Indicação de iniciativas (projetos e processos)?
  - g. Construção do Mapa Estratégico?
  - h. Construção do Portfólio Estratégico?
  - i. Gestão e priorização de iniciativas?
- 4- **Quem é responsável pela validação dos dados apresentados?**

## EM RELAÇÃO AO DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO

---

### IDENTIFICAÇÃO DA VISÃO

- 1- Como é realizada a identificação das necessidades e das expectativas das partes interessadas e dos integrantes da Alta administração em relação ao estado futuro desejado?

### IDENTIFICAÇÃO DOS VALORES

- 1- Como é realizada a identificação dos valores (conjunto dos princípios, crenças e questões éticas) que sustentam as decisões e o modelo de gestão da Instituição?

### ANÁLISE DO AMBIENTE EXTERNO

- 1- Como se desenvolve a análise do ambiente externo?
- 2- Quais variáveis são consideradas?
  - a. Econômicas, sociais, políticas, culturais, legais, tecnológicas, ecológicas.
- 3- Como se desenvolve a avaliação? Análise SWOT? Outras formas?
- 4- Como são buscados, coletados, consolidados, interpretados e disseminados os dados referentes ao ambiente EXTERNO? Quais informações são levantadas?
- 5- Quais as fontes de informação são utilizadas?
- 6- Quem são os envolvidos? Quais as dificuldades encontradas?
- 7- Existem informações desejadas que não são encontradas? Quais?
- 8- Como se dá a visualização de OPORTUNIDADES e AMEAÇAS?
- 9- Quais decisões são tomadas durante esta etapa?
- 10-Quais decisões se baseiam nas informações geradas nesta etapa?
- 11-Quais os responsáveis pelas decisões tomadas ou fundamentadas nesta etapa?
- 12-Quais os problemas de informação são identificados nessa etapa?
- 13-Como se desenvolve a análise das Instituições similares?

### ANÁLISE AMBIENTE INTERNO

- 1- Como se desenvolve a análise do ambiente interno?
- 2- Como se desenvolve a avaliação? Análise SWOT? Outras formas?
- 3- Quais fatores são considerados Na avaliação do ambiente interno?
  - a. Produtos e serviços atuais, novos produtos e serviços, promoção, imagem institucional, tecnologias, sistemas de informações, estrutura organizacional, recursos humanos, estilo de administração, resultados empresariais, recursos financeiros, controle e avaliação.

- 4- Como são buscados, coletados, consolidados, interpretados e disseminados os dados referentes ao ambiente INTERNO? Quais informações são levantadas?
- 5- Quais as fontes de informação utilizadas?
- 6- Quem são os envolvidos? Quais as dificuldades encontradas?
- 7- Existem informações desejadas que não são encontradas? Quais?
- 8- Como se dá a visualização de PONTOS FORTES e PONTOS FRACOS?
- 9- Quais decisões são tomadas durante esta etapa?
- 10-Quais decisões se baseiam nas informações geradas nesta etapa?
- 11-Quais os responsáveis pelas decisões tomadas ou fundamentadas nesta etapa?
- 12-Quais os problemas de informação são identificados nessa etapa?

### **EM RELAÇÃO À DEFINIÇÃO DA MISSÃO**

---

- 1- Como são desenvolvidas e aprovadas estas definições?
- 2- Quais informações são levantadas e consideradas?
- 3- Quais as fontes de informação utilizadas?
- 4- Quem são os envolvidos? Quais as dificuldades encontradas?
- 5- Existem informações desejadas que não são encontradas? Quais?
- 6- Quais decisões são tomadas durante esta etapa?
- 7- Quais decisões se baseiam nas informações geradas nesta etapa?
- 8- Quais os responsáveis pelas decisões tomadas ou fundamentadas nesta etapa?
- 9- Quais os problemas de informação são identificados nessa etapa?

### **EM RELAÇÃO À PROSPECÇÃO DE CENÁRIOS**

---

- 1- É realizada a prospecção de cenários?
- 2- Qual a metodologia utilizada? Delphi?
- 3- Como são buscados, coletados, consolidados, interpretados e disseminados os dados referentes aos cenários? Quais informações são levantadas?
- 4- Quais as fontes de informação utilizadas?
- 5- Quais são os envolvidos?
- 6- Quem é responsável pela apresentação de informações?
- 7- Quem é responsável pela consolidação de informações?
- 8- Existem informações desejadas que não são encontradas? Quais?
- 9- Quais as dificuldades encontradas?
- 10-Quais decisões são tomadas durante esta etapa?
- 11-Quais decisões se baseiam nas informações geradas nesta etapa?
- 12-Quais os responsáveis pelas decisões tomadas ou fundamentadas nesta etapa?
- 13-Quais os problemas de informação são identificados nessa etapa?

## **EM RELAÇÃO À DEFINIÇÃO DE OBJETIVOS INSTITUCIONAIS E AÇÕES ESTRATÉGICAS**

---

- 1- Qual o método e quais são os critérios utilizados?
- 2- Como são buscados, coletados, consolidados, interpretados e disseminados os dados referentes aos cenários? Quais informações são levantadas?
- 3- Quais as fontes de informação utilizadas?
- 4- Quais são os envolvidos?
- 5- Quem é responsável pela apresentação de informações?
- 6- Quem é responsável pela consolidação de informações?
- 7- Existem informações desejadas que não são encontradas? Quais?
- 8- Quais as dificuldades encontradas?
- 9- Quais decisões são tomadas durante esta etapa?
- 10-Quais decisões se baseiam nas informações geradas nesta etapa?
- 11-Quais os responsáveis pelas decisões tomadas ou fundamentadas nesta etapa?
- 12-Quais os problemas de informação são identificados nessa etapa?

## **EM RELAÇÃO À DEFINIÇÃO DE DESAFIOS, METAS E INDICADORES DE DESEMPENHO**

---

- 1- Como se dá a definição de metas e indicadores de desempenho?
- 2- Qual a metodologia utilizada?
- 3- Quais informações são levantadas?
- 4- Quais as fontes de informação utilizadas?
- 5- Quais são os envolvidos?
- 6- Quais as dificuldades encontradas?
- 7- Quais decisões são tomadas durante esta etapa?
- 8- Quais decisões se baseiam nas informações geradas nesta etapa?
- 9- Quais os responsáveis pelas decisões tomadas ou fundamentadas nesta etapa?
- 10-Quais os problemas de informação são identificados nessa etapa?

## **EM RELAÇÃO À DEFINIÇÃO DO PORTFÓLIO DE PROJETOS E DOS PLANOS DE AÇÃO**

---

- 1- Como é realizada a construção do portfólio estratégico?
- 2- Existe algum processo para identificação de projetos e processos estratégicos para a organização?
- 3- Qual a metodologia e o critério utilizado?
- 4- Como são buscados, coletados, consolidados, interpretados e disseminados os dados referentes aos cenários? Quais informações são levantadas?
- 5- Quais as fontes de informação utilizadas?

- 6- Quais são os envolvidos?
- 7- Quem é responsável pela apresentação de informações?
- 8- Quem é responsável pela consolidação de informações?
- 9- Existem informações desejadas que não são encontradas? Quais?
- 10-Quais as dificuldades encontradas?
- 11-Quais decisões são tomadas durante esta etapa?
- 12-Quais decisões se baseiam nas informações geradas nesta etapa?
- 13-Quais os responsáveis pelas decisões tomadas ou fundamentadas nesta etapa?
- 14-Quais os problemas de informação são identificados nessa etapa?

**EM RELAÇÃO AOS PONTOS POSITIVOS, ÀS LIÇÕES APRENDIDAS E ÀS BOAS PRÁTICAS LIGADAS À CONSTRUÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS.**

---

- 1- Identifique os principais problemas encontrados durante o desenvolvimento do Planejamento Estratégico;
- 2- Identifique os problemas que são causados por problemas de informação.
- 3- Identifique as lições aprendidas com situações negativas vivenciadas anteriormente;
- 4- Identifique boas práticas que devem ser seguidas para a garantia do bom andamento do trabalho;

## APÊNDICE 02: FORMULÁRIO DE LEVANTAMENTO (QUESTIONÁRIO)

# LEVANTAMENTO

## Questionário

Questionário criado para etapa de coleta de dados da pesquisa de doutorado no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade de Brasília.

1: A identificação dos respondentes não será divulgada;

2: A aplicação deste questionário foi formalmente autorizada pela Direção da [...] [Instituição], de acordo com documento Protocolo SIAPRO Nº: 08200.014817/2012-62.

O projeto de pesquisa foi previamente aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade de Ciências da Saúde da Universidade de Brasília, como solicitado pela Direção da [...].

Sua contribuição será de grande valia para o desenvolvimento do trabalho.

Responsável pela pesquisa: Felipe Lopes da Cruz, MSc, PMP – [...]. Centro Integrado de Gestão Estratégica – Telefone: [...]

### Identificação do respondente:

Obs.: Nome, cargo e lotação. (ESTAS INFORMAÇÕES NÃO SERÃO PUBLICADAS)

### 1) Dentre as alternativas a seguir, selecione as que representam etapas da construção do planejamento estratégico em que você participou?

Obs.: É possível escolher mais de uma alternativa

- a. Análise do ambiente interno (identificação de pontos fortes e pontos fracos);
- b. Análise do ambiente externo (identificação de oportunidades e ameaças);
- c. Definição da missão;
- d. Definição da Visão de Futuro (estado futuro desejado);
- e. Definição dos Valores da Instituição (conjunto dos princípios, crenças e questões éticas);
- f. Definição de objetivos institucionais e ações estratégicas;
- g. Definição de metas e indicadores de desempenho;

- h. Prospecção de cenários;
- i. Construção do portfólio (proposta e priorização de iniciativas - projetos e processos);
- Outro:

**2) As informações que produzi durante a minha participação na construção do planejamento estratégico estão refletidas na estratégia utilizada pela gestão da Instituição.**

---

- a. Concordo parcialmente
- b. Concordo totalmente
- c. Indiferente
- d. Discordo parcialmente
- e. Discordo totalmente

**3) A minha participação na construção do planejamento estratégico da Instituição foi facilitada pelo apoio recebido dos servidores responsáveis pela coordenação do processo de planejamento.**

---

- a. Concordo parcialmente
- b. Concordo totalmente
- c. Indiferente
- d. Discordo parcialmente
- e. Discordo totalmente

**4) O método utilizado para a construção do planejamento estratégico foi claramente entendido por mim.**

---

- a. Concordo parcialmente
- b. Concordo totalmente
- c. Indiferente
- d. Discordo parcialmente
- e. Discordo totalmente

**5) Entendi claramente a importância da minha participação para a construção da estratégia da Instituição.**

---

- a. Concordo parcialmente

- b. Concordo totalmente
- c. Indiferente
- d. Discordo parcialmente
- e. Discordo totalmente

**6) Os serviços de informação da Instituição promovem a facilidade de acesso à informação necessária para a construção do planejamento estratégico.**

---

- a. Concordo parcialmente
- b. Concordo totalmente
- c. Indiferente
- d. Discordo parcialmente
- e. Discordo totalmente

**7) Meus conhecimentos pessoais obtidos por meio de capacitações e da experiência prática, foram determinantes para o desenvolvimento do meu trabalho na construção do planejamento estratégico.**

---

- a. Concordo parcialmente
- b. Concordo totalmente
- c. Indiferente
- d. Discordo parcialmente
- e. Discordo totalmente

**8) Descreva as informações das quais você necessitou para apoiar o desenvolvimento do trabalho desenvolvido por você durante a construção do planejamento estratégico da Instituição.**

---



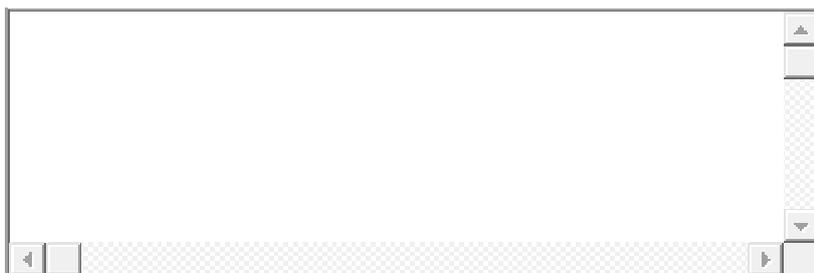
**9) Quais fontes de informações você utilizou para desenvolver o seu trabalho durante a construção do planejamento estratégico? Obs.: É possível escolher mais de uma alternativa.**

---

- a. Fontes externas e pessoais (Pessoas de outras Instituições);
- b. Fontes externas e impessoais (Jornais, publicações governamentais, rádio, TV);
- c. Fontes internas e pessoais (Pessoas da Instituição: superiores, subordinados e equipes de funcionários);
- d. Fontes internas e impessoais (Documentos, memorandos, relatórios, biblioteca, serviços de informação);

**10) Quais obstáculos dificultaram o acesso às informações das quais você necessitou durante sua participação na construção do planejamento estratégico da Instituição?**

---

A large, empty rectangular text box with a light gray border and a checkered pattern on the right and bottom edges, intended for the user to write their answer to question 10.

**11) Quais estratégias utilizou para acessar e usar a informação das quais necessitou para desenvolver seu trabalho durante a construção do planejamento estratégico da Instituição?**

---

A large, empty rectangular text box with a light gray border and a checkered pattern on the right and bottom edges, intended for the user to write their answer to question 11.

**12) Selecione os canais de comunicação que foram utilizados para a troca de informações durante a sua participação na construção do planejamento estratégico:**

---

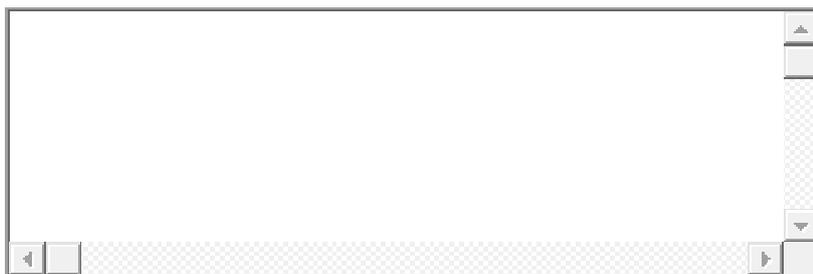
Obs.: É possível marcar mais de uma opção.

- Reuniões presenciais
- Reuniões por teleconferência

- E-mail
- Telefone
- Documentos oficiais (memorandos, etc.)
- Outro:

**13) Utilize o espaço abaixo para apresentar comentários e outras informações inerentes à sua participação no processo, caso ache necessário.**

---



## 9 ANEXOS

**ANEXO 01: CARTA DE ENCAMINHAMENTO PARA APRECIÇÃO DO CEP-FS**

**UnB**  
**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS DA SAÚDE**  
**COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS**  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DARCY RIBEIRO  
BRASÍLIA - DF  
TELEFONE (061) 3107-1947  
E-mail: [cepfs@unb.br](mailto:cepfs@unb.br)  
<http://fs.unb.br/cep/>

---

Senhor(a) Coordenador(a),

Brasília, 12 de julho de 2012

Venho encaminhar o projeto de pesquisa intitulado: **"O IMPACTO DA (IN) SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES DE INFORMAÇÃO NA TOMADA DE DECISÃO INERENTE AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA"**, sob minha responsabilidade, para apreciação do CEP-FS/UnB. Trata-se de projeto de doutorado. Sendo só para o momento, despeço-me cordialmente.

Atenciosamente,

**FELIPE LOPES DA CRUZ**

**ANEXO 02: TERMO DE RESPONSABILIDADE E COMPROMISSO****UnB**

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE CIÊNCIAS DA SAÚDE  
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DARCY RIBEIRO  
BRASÍLIA - DF  
TELEFONE (061) 3107-1947  
E-mail: [ccpfs@unb.br](mailto:ccpfs@unb.br)  
<http://fs.unb.br/ccp/>

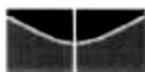
**TERMO DE RESPONSABILIDADE E COMPROMISSO DO(S)  
PESQUISADOR(ES) RESPONSÁVEL(IS)**

Eu, **FELIPE LOPES DA CRUZ**, pesquisador responsável pelo projeto "O IMPACTO DA (IN) SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES DE INFORMAÇÃO NA TOMADA DE DECISÃO INERENTE AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA", declaro estar ciente e que cumprirei os termos da Resolução 196 de 09/10/96 do Conselho Nacional de Saúde do Ministério da Saúde e declaro: (a) assumir o compromisso de zelar pela privacidade e sigilo das informações; (b) tornar os resultados desta pesquisa públicos sejam eles favoráveis ou não; c, (c) comunicar o CEP sobre qualquer alteração no projeto de pesquisa, nos relatórios anuais ou através de comunicação protocolada, que me forem solicitadas.

Brasília, 12 de julho de 2012

Assinatura: *Felipe Lopes da Cruz*

## ANEXO 03: APROVAÇÃO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA – CEP-FS



Universidade de Brasília  
Faculdade de Ciências da Saúde  
Comitê de Ética em Pesquisa – CEP/FS



### PROCESSO DE ANÁLISE DE PROJETO DE PESQUISA

Registro do Projeto no CEP: **124/12**

Título do Projeto: “O impacto da (In) satisfação das necessidades de informação na tomada de decisão inerente ao planejamento estratégico de uma organização pública”.

Pesquisadora Responsável: Felipe Lopes da Cruz

Data de Entrada: 29/07/12

Com base na Resolução 196/96, do CNS/MS, que regulamenta a ética em pesquisa com seres humanos, o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Faculdade de Ciências da Saúde da Universidade de Brasília, após análise dos aspectos éticos e do contexto técnico-científico, resolveu **APROVAR** o projeto **124/12** com o título: “O impacto da (In) satisfação das necessidades de informação na tomada de decisão inerente ao planejamento estratégico de uma organização pública”, analisado na 7ª Reunião Ordinária, realizada no dia 14 de agosto de 2012.

O pesquisador responsável fica, desde já, notificado da obrigatoriedade da apresentação de um relatório semestral e relatório final sucinto e objetivo sobre o desenvolvimento do Projeto, no prazo de 1 (um) ano a contar da presente data (item VII.13 da Resolução 196/96).

Brasília, 15 de agosto de 2012.

  
 Prof. Nathan Monsore  
 Coordenador do CEP-FS/UnB