



O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO COM FERRAMENTA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA - UM ESTUDO DE CASO EM UMA ORGANIZAÇÃO MILITAR DE SAÚDE

Rodrigo Miguel Trentin

Universidade Federal de Rondônia

Joab Cardoso de Alcantara

Universidade Federal de Rondônia

Maria Berenice Alho da Costa Tourinho

Universidade Federal de Rondônia

José Moreira da Silva Neto

Universidade Federal de Rondônia

Resumo

Um tema já recorrente nas diversas publicações da área de Gestão é o planejamento estratégico nas organizações. Vários modelos vêm sendo criados, implantados e muitas vezes considerados inadequados dadas as mudanças enfrentadas pelas organizações na tentativa de alcançar seus objetivos, tornando-se com isso obsoletos, ou mesmo considerados “modismos”. A inflexibilidade desses modelos e o nível de detalhamento com que são apresentados aos dirigentes como condição determinante para o sucesso levam muitas vezes ao descrédito por parte desses executivos. Nas organizações públicas, pela característica das imposições legais a que estão submetidas, a forma pela qual os responsáveis pelo planejamento conduzem tal processo tende a ser padronizada e menos flexível. Assim o presente estudo pretende analisar, do ponto de vista da eficiência e da eficácia o modelo de planejamento estratégico utilizado em uma organização militar cuja atividade é prestar assistência de saúde. O foco dessa análise é saber até que ponto os resultados obtidos nos diversos processos que ocorrem nessa unidade decorrem do planejamento e qual o grau de alinhamento desses resultados com o planejamento estratégico elaborado. Para isso foi realizada uma revisão da bibliografia existente sobre o assunto em tela, bem como análise documental através de consulta aos planos de gestão e observação direta nos diversos setores da organização.

Palavras-chaves: Planejamento Estratégico; Gestão Pública; Gestão por Processos

1. INTRODUÇÃO

Muito se tem estudado a respeito do planejamento estratégico, como ele pode ser útil à organização, ou mesmo de como essa ferramenta foi considerada, durante algum tempo (e ainda o é em muitas instituições) uma espécie de fórmula mágica para o sucesso das organizações.

Sabe-se que o planejamento, constitui-se de uma das funções mais importantes da Administração, assim como muito tem sido valorizada sua utilidade nas mais diversas atividades. Assim, Koontz e O'Donnell (1981), a respeito da precedência do planejamento sobre as outras funções, afirmam que “uma vez que as operações administrativas são estruturadas de modo a corroborarem na consecução dos objetivos empresariais, o planejamento precede logicamente a execução de qualquer outra função administrativa”.

O planejamento é um termo da administração que tem origem com Taylor e Fayol, a partir da criação da Administração Científica, aonde a visão mecanicista imperava e tratava o planejamento como algo que obedecia a uma premissa comum, implicando uma definição prévia, detalhada, rígida e não negociável.

Com o passar dos anos e a influência de vários “gurus” da administração, a estratégia bélica foi sendo adaptada para a realidade organizacional, criando assim algumas teorias que passaram a embasar as decisões dos administradores modernos. Assim, a visão mecanicista evoluiu para a visão econômica, associada à competitividade, buscando a forma mais competitiva para atingir os objetivos e o retorno econômico máximo dos investimentos feitos.

Porém, cabe ainda questionar até que ponto os modelos de planejamento “consagrados” podem conduzir as organizações da situação na qual se encontram de fato para a que elas desejam estar. Num aspecto mais amplo, a necessidade é se estudar o planejamento enquanto “meio” para se atingir um fim específico, o esperado sucesso da instituição, bem como de seus componentes dentro da função social a que se destina tal empreendimento.

Desse modo, tem-se por questão central desse estudo responder à questão: de que forma os objetivos estabelecidos e as metas desejadas no planejamento estratégico de uma Organização Militar de Saúde pode estar desalinhados à realidade vivida por essa organização?

Como objetivo geral do trabalho pretende-se analisar comparativamente, do ponto de vista da eficiência e da eficácia, os resultados alcançados em função do que foi proposto no

planejamento estratégico da organização, buscando explicitar possíveis causas dos desvios encontrados em função do processo de planejamento utilizado. Busca-se ainda analisar o processo de elaboração do planejamento estratégico, qual o modelo seguido e confrontá-lo com a teoria existente no meio acadêmico.

A forma pela qual se pretende atingir esses objetivos é através da análise documental feita através da consulta aos Planos de Gestão dos últimos quatro anos da unidade estudada, bem como da observação dos processos como ocorrem *in loco*, tendo em vista a verificação da adequação do modelo ao que de fato ocorre.

Abordar-se-á inicialmente os principais conceitos e entendimentos existentes na área acadêmica obtida através da revisão da bibliografia especializada na área. A seguir será analisado o modelo de planejamento adotado na unidade, e uma análise dos resultados organizacionais.

Como produtos esperados da pesquisa deseja-se um levantamento da adequação do modelo utilizado nessa organização para elaborar e implementar suas estratégias, assim como possíveis sugestões à luz da teoria já consolidada e novas formas de observar o processo de planejamento e sua execução.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Delmar e Shane (2003) mencionam que o planejamento proporciona os seguintes benefícios de novos empreendimentos: facilita a tomada de decisão mais rápida ao identificar a ausência de informações, sem requerer o comprometimento de recursos, fornece ferramentas para administrar o fornecimento e demanda de recursos de uma maneira que evita o gargalo indevido de tempo e identifica a seqüência de ações para alcançar metas mais amplas de modo oportuno.

Fischmann e Almeida (1990), explicam o planejamento estratégico como “uma técnica administrativa que, através da análise do ambiente de uma organização, cria a consciência das suas oportunidades e ameaças dos seus pontos fortes e fracos para o cumprimento da sua missão”.

Segundo Macedo e Soares (2002), a adequação estratégica dá-se por meio da mudança nas principais variáveis independentes, para que a organização possa aproveitar suas forças

reais e potenciais, evitando suas fraquezas, para melhor aproveitar as oportunidades e neutralizar as ameaças ambientais, sejam atuais ou potenciais.

Collis e Rukstad (2008) afirmam que uma definição clara de estratégia conduz, a dois benefícios, entre outros: a formulação da estratégia se torna mais fácil, pois os executivos saberão o que estão tentando criar; e a implementação dessa estratégia se torna muito mais simples, pois ela pode ser prontamente comunicada e internalizada por todos na organização.

Segundo Kotler (1992), “planejamento estratégico é definido como o processo gerencial de desenvolver e manter uma adequação razoável entre os objetivos e recursos da empresa e as mudanças e oportunidades de mercado”.

De acordo com Rezende (2008) para as organizações públicas, as premissas e conceitos do Planejamento Estratégico devem levar em conta a sua atividade e o êxito de seus serviços, considerando as legislações pertinentes, as questões sociais e a qualidade de vida dos cidadãos.

Hoje em dia, a visão complexa do planejamento estratégico leva em consideração um maior número de variáveis onde devem-se examinar os componentes, os relacionamentos entre eles e destes com o global.

Independente do objetivo que a organização busque, o Planejamento Estratégico pode oferecer as ferramentas necessárias para proporcionar um melhor desenvolvimento das atividades que serão realizadas para se alcançar o objetivo previamente traçado.

A grande crítica ao planejamento vem da forma como são definidas as estratégias. Geralmente, sua definição é feita por um grupo de pessoas componentes da cúpula estratégica da organização. Autores como Le Bon (1938, apud BÄR, 2000), afirmam que as decisões em grupos tendem a serem niveladas por baixo em virtude da busca pela unanimidade, deixando de lado situações de legítima importância e criando um processo decisório ineficiente.

Apesar de mostrar-se importante para a organização, alguns autores passaram a desacreditar a estratégia quando observaram alguns fracassos de implantação de sua parte teórica à prática. Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) afirmam que “as estratégias são, para as organizações, aquilo que os antolhos são para os cavalos: ele os mantém em linha reta, mas dificilmente encorajam a visão periférica”.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) ainda completa que as estratégias (e o processo de administração estratégica) podem ser vitais para as organizações tanto por sua ausência quanto por sua presença, sendo assim, um “mal necessário”

Com isso, apesar de às vezes desacreditada, a estratégia deve ser levada em consideração e trabalhada da melhor forma possível em todas as suas partes pela organização que deseja implementá-la, e o primeiro passo do Planejamento Estratégico é a definição de visão e missão por parte da empresa.

2.1. DEFINIÇÃO DE MISSÃO E VISÃO

A visão da empresa é uma espécie de declaração dos rumos, da direção que a empresa pretende tomar, de suas aspirações, suas crenças, sua postura. sendo algo mais filosófico, de cunho moral, social e ético, que pode causar empatia naquele que se identifica com as intenções e esperanças ali declaradas.

Para Peter Drucker (1974), considerado um dos maiores gurus da administração contemporânea o mais importante é definir “qual é o nosso negócio e aonde queremos chegar”.

O método mais comum para se elaborar uma declaração de visão da empresa, compreende, sobretudo, comprometer todos os níveis da organização, começando pelos mais baixos, de onde devem partir as idéias, relatos e sugestões, sendo então revisto e acrescentado pelas gerências e a alta administração.

GAJ (2002) atribui essa metodologia à necessidade de uma declaração de visão da empresa baseada em sua realidade, que expresse os verdadeiros sentimentos e intenções de seus recursos humanos.

A missão, entretanto, trata-se de razão de ser da organização, o porquê e o pra que ela existe, é sua identidade. Revela o papel que a organização exerce, quer no mercado, quer na sociedade ou mesmo em relação a seus clientes. Definir a missão da organização envolve comunicar claramente à própria organização e a seus membros qual seja o seu princípio motor, tornando essa clareza algo consubstanciado em seus objetivos e metas.

Como a organização estudada encontra-se em um contexto mais amplo, que é a instituição mantenedora, as IP-PEO orientam que sua missão deve estar alinhada com a razão de sua criação e o que se espera dela, no momento presente ou em um caso hipotético de atuação, devendo considerar, entre outros fatores: diretrizes e planos dos escalões superiores, normas, manuais e regulamentos, peculiaridades de sua atividade-fim e da área onde se encontra localizada.

Assim que é definida, a visão e a missão devem fazer parte do dia-a-dia de todos os envolvidos nos processos da organização, sejam funcionários, clientes ou fornecedores, todos devem conhecer e aplicar o que foi definido em suas atividades.

2.2. IMPLANTAÇÃO DO PLANEJAMENTO

Independente das ferramentas e idéias de formulação da estratégia, a parte que trata de sua implantação geralmente é a mais delicada.

Conforme ressaltado em pesquisa da empresa de consultoria Booz & Company com 13 companhias nacionais e multinacionais publicada na Revista Exame (Ano 42, nº 21, p.150) sob o título “Falta Só Acompanhar”, apenas 25% das empresas cumprem regularmente as metas definidas para seus projetos no Brasil. Ainda de acordo com o estudo, 37% das empresas entrevistadas nem mesmo avaliam o desempenho dos projetos. O que explica esse cenário, segundo a Booz, é o baixo envolvimento dos executivos da diretoria no acompanhamento dos projetos.

Uma parte que merece destaque na implantação da estratégia é a comunicação como fator determinante no sucesso do grupo, que repercutirá em todo o sucesso da organização.

A informação pode ser utilizada como motivação, informando as metas e o desempenho de cada uma das equipes, expressão emocional, oportunizando a interação e a satisfação das necessidades sociais dos empregados, como troca de informação e como ferramenta de controle na descrição dos cargos e atividades e na elaboração do organograma.

A comunicação apresenta-se como algo complexo, aonde deve-se levar em consideração as habilidades, o conhecimento, as atitudes e a condição sociocultural dos interlocutores para que a mensagem seja efetivamente transmitida e capitada pelas partes.

A boa comunicação possibilita que os envolvidos nas atividades do planejamento, tenham certeza de quais atividades devam ser desenvolvidas por cada um e por conseqüência uma maior probabilidade de que o que foi planejado seja alcançado de forma eficiente e eficaz.

Mesmo quando possui uma boa comunicação, a empresa precisa desenvolver formas de mensurar a relação entre o que foi planejado e o que esta realmente sendo executado. Para isso é necessário a avaliação e monitoramento sistemático possibilitado pelas ferramentas de controle.

2.3. O CONTROLE

Anthony e Govindarajan (1991) afirmam que “o controle é definido como um processo pelo qual a organização segue os planos e as políticas da administração”. E para que os planos e políticas sejam efetivamente seguidos, o controle possui algumas funções que devem ser aplicadas, segundo apresentam esses autores:

- Controlar atividades operacionais;
- Alimentar os sistemas de incentivo dos funcionários;
- Conduzir estratégias competitivas;
- Identificar problemas que necessitem da intervenção dos gestores;
- Fornecer estudos extra-contábeis; e
- Elaborar fluxograma dos sistemas existentes

Em suma, o controle pretende verificar se missão da empresa está sendo atingida.

Controle Gerencial é o processo pelo qual “os executivos influenciam outros membros da organização para que obedeçam as estratégias adotadas – é assegurar que a estratégia seja obedecida”.

Dentre as ações desempenhadas pelos executivos para efetivar o controle gerencial pode-se destacar:

- 1 – Planejar o que a organização deve fazer;
- 2 – Coordenar as atividades;
- 3 – Comunicar a informação;
- 4 – Avaliar a informação
- 5 – Decidir se deve ser tomada uma decisão e qual será;
- 6 – Influenciar pessoas a alterarem seu comportamento

Uma atenção especial deve ser dada para o número de variáveis externas que influenciam no controle gerencial.

Para Schmidt e Santos (2006) controle interno é “o plano de organização e todos os métodos e medidas coordenados, aplicados em uma entidade, a fim de proteger seus bens, conferir a exatidão e estimular às diretrizes administrativas estabelecidas pela gestão”.

Em suma, as ferramentas de controle podem auxiliar no registro dos avanços, estagnação e retrocessos apresentados durante a realização do planejamento estratégico.

2.4. AS ESCOLAS DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Como forma de possibilitar a análise do Planejamento Estratégico e alcançar o objetivo do artigo, discorrer-se-á sobre duas das escolas que apresentam-se como base para a formulação do Planejamento Estratégico do Hospital de Guarnição de Porto Velho, a Escola do Design e a Escola do Planejamento.

As origens da Escola do Design podem ser atribuídas ao grupo de Administração Geral da Harvard Business School com livros e artigos publicados a partir da década de 80.

Essas publicações serviram de modelo para praticamente todas as posteriores escolas de planejamento e apresentava como modelo básico a análise interna e externa, aonde buscase conhecer os pontos fortes e pontos fracos e também as ameaças e oportunidades. A partir dessa análise, são definidas as estratégias com base no cruzamento dessas informações com apoio dos valores gerenciais. Assim, a empresa define qual a melhor estratégia para atingir seus objetivos.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) caracterizam a Escola do Planejamento como a corrente de autores que utiliza o processo central de decomposição da estratégica em fase, etapas, ou estágios. Enfatiza ainda esses autores, que de tão decomposto e parametrizado, sob o rótulo de “planejamento” esse processo se reflete muito mais como um processo de controle.

A principal premissa dessa escola, segundo Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), reporta-se à “hipótese da máquina”, onde, uma vez que todos os componentes tenham sido produzidos conforme especificado, e estejam na ordem correta, as estratégias resultantes serão adequadas. Uma das principais restrições dessa escola, segundo os mesmos autores, refere-se à necessidade de um ambiente estável, previsível, para que o modelo funcione, o que não se pode conceber nos dias atuais.

Outra restrição à escola do planejamento é a ausência, nos modelos formais, da forma para a criação das estratégias. Em última análise, mesmo com moldes e fórmulas para todas as outras fases ou estágios, a criação acaba por ser relegada a segundo plano na maior parte de determinados modelos formais.

3. A INSTITUIÇÃO ANALISADA

Para que se tenha a dimensão do presente trabalho, é necessário contextualizar a instituição escolhida para análise. Trata-se de um Hospital Militar localizado na cidade de Porto Velho – Rondônia, cuja finalidade precípua é prestar o apoio de saúde em geral aos militares da região (da ativa e da reserva) onde está localizado, seus familiares, assim como aos servidores civis vinculados ao Comando do Exército.

A Unidade é composta de aproximadamente duzentos servidores, entre pessoal administrativo e especialistas da área de saúde. Seu público potencial está estimado em doze mil pacientes e suas instalações para atendimento constam de principalmente: consultórios de atendimento ambulatorial, consultórios odontológicos, unidade de fisioterapia, unidades de internação, centro cirúrgico e posto de pronto atendimento.

A gestão orçamentária da unidade está atrelada à disponibilidade de crédito do governo federal, dentro da Dotação Orçamentária do Comando do Exército, assim, a unidade não possui fins lucrativos, portanto não será avaliado aqui o aspecto de retorno financeiro.

3.1. STATUS DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO HOSPITAL MILITAR

A partir das iniciativas implementadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e gestão - MPOG, diversos órgãos governamentais têm estabelecido programas de melhorias de gestão. Esses programas têm por base adequar-se ao modelo de excelência gerencial, esteado nos critérios da qualidade do PNQ, como o Programa Nacional de Melhoria na Gestão Pública de Desburocratização (GESPÚBLICA), criado pelo Decreto 5378, de 23 de fevereiro de 2005.

A Portaria Nr 220, de 20 de Abril de 2007 do Comandante do Exército, Estabeleceu o Sistema de Excelência no Exército Brasileiro (SE-EB), em continuidade ao Programa Excelência Gerencial (PEG-EB), implantado no Exército Brasileiro, no período de 2003 a 2006, conforme a Portaria do Comandante do Exército Nr 191, de 17 de abril de 2003.

A metodologia utilizada no planejamento estratégico organizacional da unidade estudada segue atualmente as diretrizes estabelecidas em um documento editado pela Assessoria Especial do Gabinete do Comandante do Exército denominado “Instruções

Provisórias de Planejamento Estratégico Organizacional” – (IP PEO). Dessa forma, o Comando do Exército buscou estabelecer um processo padronizado de planejamento, de uma forma simplificada, de maneira que o planejamento estratégico dos órgãos subordinados esteja alinhado com as políticas, estratégias e diretrizes constantes do Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEX).

Esse modelo de planejamento vem sendo utilizado desde o lançamento em âmbito nacional do Programa de Excelência Gerencial do Exército Brasileiro – (PEG-EB) no ano de 2003, utilizando por base, inicialmente, os sete critérios de excelência do Programa Nacional da Qualidade, posteriormente desdobrados em oito critérios e integrados ao Programa de Gestão Pública e Desburocratização, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG). A partir desses oito critérios – Liderança, Estratégias e Planos, Informações e Conhecimento, Clientes, Sociedade, Pessoas, Processos e Resultados, a organização vem realizando sua auto-avaliação como parte do Modelo de Excelência na Gestão Pública do Exército Brasileiro (MEGP-EB).

Mesmo que não esteja inclusa como uma das fases do Planejamento Estratégico Organizacional (PEO), as IP-PEO orientam quanto à necessidade de que a Organização Militar realize uma preparação e sensibilização de seus quadros quanto à importância de uma mentalidade estratégica, independente do nível hierárquico. Essa conscientização envolve basicamente a participação em simpósios, palestras, em um esforço de motivação e conhecimento para o processo propriamente dito.

O Plano de Gestão, documento que resulta do processo de planejamento estratégico organizacional, é tratado pelas IP-PEO como um documento perene, que não deve estar restrito ao período de gestão de um determinado Comandante, Chefe ou Diretor. Doravante utilizar-se-á a terminologia Diretor, tendo em vista a organização estudada ser do tipo Hospitalar. Entretanto, alertam que o plano deve ser revisto sempre que organização sofrer uma mudança ambiental de impacto, ou anualmente, de acordo com a verificação dos resultados alcançados, para uma possível mudança de rumos.

3.2. O MODELO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

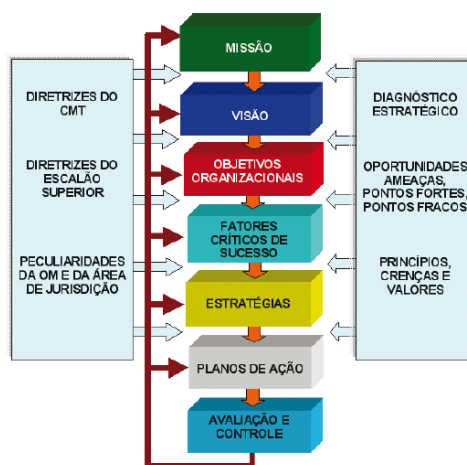
Conforme estabelecido pelas IP-PEO, deve ser estabelecido um Grupo de Trabalho (GT) encarregado do processo de planejamento, cuja composição deve variar de cinco a oito

participantes, composto prioritariamente pelo Subdiretor, enquanto coordenador dos trabalhos, componentes do Estado-Maior (*staff*) da organização, além de outros componentes julgados importantes pelo seu nível de conhecimento das atribuições da Organização.

O Grupo de Trabalho aqui descrito será encarregado de elaborar um Quadro de Trabalho (QT), estabelecendo a periodicidade de reuniões, responsabilidades pelas tarefas, registro dos encontros em ata especialmente lavradas para isto, entre outros aspectos relevantes à consecução dos trabalhos estabelecidos. Como forma de aumentar o foco e a concentração de esforços, sugere-se não utilizar tempos mortos das atividades rotineiras para encontros e reuniões, assim como evitar improvisos em assuntos que venham a surgir durante essas reuniões.

A metodologia sugerida nas IP-PEO nos trabalhos do planejamento estratégico pode ser descrita na figura a seguir, assemelhado ao modelo tradicional de planejamento descrito por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), caracterizado nas escolas do design e do planejamento, dentro de uma seqüência lógica de etapas dependentes e cíclicas.

Figura 1 – Metodologia para o processo de planejamento estratégico



Fonte: IP-PEO (2005)

Na fase inicial, será desenvolvida e elaborada a missão da organização, onde deverão ser considerados os seguintes fatores nessa definição: diretrizes e planos do escalão superior, portaria de criação da Organização Militar - OM e quadro organizacional, normas e regulamentos, peculiaridades da OM. Sugere-se o não detalhamento excessivo da missão, assim como, se necessário, uma “missão-síntese” para melhor memorização por parte de seus integrantes. É orientado que a missão, por ser institucional, não deve ser alvo de modificações

freqüentes. Assim, a missão da organização foi definida e vem sendo revisada apenas para ajuste quanto às modernizações impostas pelo escalão superior e pelo ambiente operacional, entretanto os atributos fundamentais de seu enunciado permanecem inalterados.

Quanto aos princípios, crenças e valores fundamentais, ressalta-se que todos os valores cultuados na instituição Exército Brasileiro devem sê-lo também no Hospital, entretanto, há que se selecionar aqueles que possuem maior identidade com a atividade-fim da organização específica. Dessa forma, um batalhão de infantaria, um batalhão logístico e um hospital militar devem possuir valores, princípios e crenças que estão mais ligados sua razão de existir, quer seja a operacionalidade, quer seja a logística, seja o apoio à família militar.

É sugerido nas IP-PEO o diagnóstico estratégico da organização que, de maneira resumida, seria o estudo das variáveis que compõem o ambiente externo e interno onde se insere o Hospital, neste caso. Não apenas é sugerida a análise de quais são essas variáveis, mas de quais formas elas podem interagir, permitindo que a organização militar estabeleça objetivos e metas organizacionais de curto, médio e longo prazos a partir desse diagnóstico. Vista de outro ângulo, esse diagnóstico trata-se do método mormente atribuído inicialmente a Andrews (1971) conhecido como análise SWOT, do acrônimo original com as iniciais em inglês de *Strengths* (Forças), *Weaknesses* Fraquezas, *Opportunities* (Oportunidades) e *Threats* (Ameaças), ou matriz DOFA – Debilidades, Oportunidades, Fortalezas e Ameaças, como é tratado pelas IP-PEO.

A preocupação em analisar o ambiente externo pode ser observada com Porter (1986), onde são demonstradas as forças que dirigem a concorrência na indústria. Percebe-se que as mudanças no fornecimento de matéria-prima, entrada de novos produtos ou de produtos substitutos assim como as mudanças na demanda do mercado agem sobre as organizações de modo que elas são obrigadas a rever seus planos e estratégias.

Assim, a análise do ambiente realizada no PEO da organização estudada tem considerado as alterações na dinâmica da sociedade e da região geográfica onde se situa, buscando estabelecer objetivos e planos que permitam o aproveitamento das oportunidades e a defesa contra as ameaças, assim como tem permitido sugestões para os escalões superiores as modificações que fogem a sua esfera de possibilidades.

Ressalte-se ainda que nem todas as oportunidades podem nem devem ser aproveitadas, conforme orientam as IP-PEO, apenas aquelas para as quais a organização esteja preparada, cujos esforços não venham a ser despendidos para um retorno que não o justifique. Assim, as

oportunidades que não podem em um curto prazo serem aproveitadas pela instituição em tela são classificadas como oportunidades secundárias, sendo estabelecidos objetivos em função da preparação para seu aproveitamento e desenvolvimento de pontos fortes que o possibilite.

Para o diagnóstico estratégico, a Organização Militar estudada utiliza o sistema de auto-avaliação, como parte de um sistema maior desenvolvido pelo Exército Brasileiro denominado “SISPEG-WEB” em ambiente *Internet*, que é uma evolução do SISPEG, um aplicativo elaborado com a finalidade de permitir a auto-avaliação e a elaboração do Plano de Gestão da Organização Militar.

Esse sistema proporciona uma interface com o sistema de auto-avaliação em uma primeira fase, alimentando os dados referentes às ameaças e oportunidades, assim como em um segundo momento serão definidos os “pontos fortes” e os “pontos fracos”, chamados de “oportunidades de inovação e melhoria”.

Em relação às diretrizes do Diretor, trata-se de um conjunto de orientações pessoais e desígnios que o Comandante expede, segundo as IP-PEO, quando do início de sua gestão. Assim, as diretrizes utilizadas para formular as estratégias no Hospital de Guarnição de Porto Velho - HGUPV têm estado em consonância com as diretrizes expedidas formal ou informalmente pelo seu Diretor.

Em relação à visão de futuro da organização, trata-se de uma situação, ou conjuntura altamente desejável para a organização e deve ser compartilhada por todos na OM. Segundo as IP-PEO, deve responder à pergunta sobre o que a OM deseja ser no futuro. Assim, a visão de futuro da organização estudada demonstra um modelo do que essa organização deseja atingir, qual o nível de reconhecimento desejável diante do seu escalão superior e qual o nível de comprometimento da mesma com a sociedade onde está inserida.

Verificou-se também que a visão de futuro tem permanecido inalterada nos últimos quatro anos, uma vez que aponta para um ideal de futuro não quantificável, reflete condições subjetivas, como percepção, comprometimento e reconhecimento.

Os objetivos organizacionais, cujo conjunto é considerado pelas IP-PEO como o caminho para se atingir a visão de futuro, ou seja, na definição dos objetivos deve ser definido “o que” fazer para se chegar onde a organização deseja. É considerada a etapa mais difícil do processo, pois está associada ao desdobramento da visão de futuro em pequenas partes, cujo todo culminará no alcance da visão.

Pode-se inferir da análise dos objetivos da organização estudada, que a maior parte destes satisfaz as características do modelo proposto, ou seja: são específicos; são passíveis de serem atingidos; estão alinhados com o diagnóstico estratégico, ou seja, contribuem para o aproveitamento das oportunidades, ou para a defesa contra as ameaças.

Entretanto, verificou-se uma limitação quanto à especificação dos prazos desejáveis para que se alcancem os objetivos. Esse fator traz uma possível restrição quanto à avaliação do planejamento estratégico, uma vez que dificulta a aferição da eficiência, que será um fator decisivo no processo de avaliação.

Os fatores críticos de sucesso (FCS), outro aspecto do processo de planejamento estratégico, são definidos nas IP-PEO como características, condições ou variáveis, cuja presença em função dos objetivos estabelecidos será de vital importância para a realização desses propósitos. Dessa forma, o modelo sugerido é de que, uma vez que a presença desses fatores é decisiva para o resultado global da organização, é necessário que se definam estratégias, ações e se priorizem recursos na manutenção e desenvolvimento desses fatores.

Na organização estudada, percebeu-se uma distorção entre os conceitos de fatores críticos de sucesso e valores em alguns planejamentos dos últimos quatro anos. Entretanto, a maior parte dos FCS está adequada ao objetivo proposto, assim com foram percebidas ações para a manutenção e desenvolvimento desses atributos.

3.3. ESTRATÉGIAS

Se os objetivos são o “o que” fazer, as estratégias são o “como” fazer. Assim as IP-PEO orientam no processo de elaboração do planejamento de uma organização militar a fase de escolhas, decisões, alternativas que levarão a organização de onde ela está para onde ela quer chegar. É orientado ainda que o Grupo de Trabalho poderá elaborar tantas estratégias quantas forem necessárias para cada objetivo proposto, entretanto, deve haver uma priorização das estratégias para uma alocação eficiente dos recursos disponíveis.

As estratégias desenvolvidas na Unidade analisada possuem as características desejáveis na metodologia adotada, quais sejam: alinhamento com a missão e visão de futuro; consideram o diagnóstico estratégico; são factíveis e de fácil compreensão pela organização como um todo; e sua implementação é viável.

No que se refere ao desdobramento das estratégias, os Planos de Ação constituem-se no conjunto de medidas a serem tomadas para a efetiva realização do que se pretende. As IP-PEO orientam quanto ao detalhamento necessário em cada um dos planos de ação, atribuindo responsabilidades, prazos e recursos necessários. Dessa forma, os planos de ação são classificados em Ações de Comando ou Projetos, de acordo com a amplitude da ação.

Assim uma ação de comando é menos detalhada, pois representa uma decisão do Comandante que representará um dos passos necessários para a implementação da estratégia, enquanto os projetos se subdividem em Projetos de Inovação e Melhoria e Projetos Estratégicos. Os primeiros são oriundos da análise interna da organização (pontos fracos), enquanto os últimos são fruto do planejamento estratégico ou orientações do escalão superior, conforme orienta o modelo utilizado. É sugerido para tanto a adoção de ferramentas como o 5W2H, também acrônimo das iniciais em inglês: ação (*What* – o que); responsáveis pela ação (*Who* – quem); a razão da ação (*Why* – por que); quando a ação será desenvolvida (*When* – quando); as áreas envolvidas (*Where* – onde); a estratégia empregada a ser seguida (*How* – como); e os custos (*How much* – quanto custa), entre outras ferramentas disponíveis.

Os planos de ação que integram o planejamento estratégico da organização em estudo foram confeccionados respeitando os critérios das IP-PEO, estando alinhados às estratégias estabelecidas inicialmente. Assim como foi possível através do SISPEG a montagem de uma planilha constando o objetivo organizacional, a estratégia relacionada, um ou mais fatores críticos de sucesso atrelados ao objetivo e qual plano de ação se referia nessa planilha.

Entretanto, quanto ao nível de detalhamento, alguns recursos encontram-se redundantes em vários projetos, que poderiam estar acontecendo simultaneamente. Não se apresenta claro no detalhamento do projeto, qual o nível de aplicação de determinados recursos em cada projeto, se tempo total, tempo parcial e qual a parcela do tempo, caso fosse assim, o que torna difícil a mensuração da eficiência na aplicação desses recursos.

Ainda foi possível perceber o estabelecimento de indicadores de desempenho e metas dentro de cada um dos objetivos, embora diversos indicadores não refletissem claramente o *status* do projeto, ou mesmo não indicasse precisamente o quanto da meta já havia sido atingido. Alguns indicadores ainda foram dimensionados no tempo de maneira superestimada, o que poderia levar a uma interpretação equivocada do resultado.

Quanto aos projetos descritos como estratégicos no plano de gestão da organização, percebeu-se que a grande maioria dos projetos encontra-se no curto prazo, ou seja, para

implementação no mesmo ano de seu planejamento, o que reflete um desalinhamento com os objetivos organizacionais e com as estratégias estabelecidas, uma vez que as mesmas demandariam prazo superior ao estimado no plano para se concretizarem.

O estabelecimento de projetos de curto prazo podem refletir, ainda, uma descontinuidade do planejamento da organização, fator este que é agravado pelo fato de uma grande parte da cultura organizacional de planejar estar atrelada ao perfil do Diretor. Desse modo, como os Diretores e Comandantes são substituídos normalmente em um prazo médio de dois a três anos, seria desejável o estabelecimento de projetos de maior alcance.

Quanto ao processo de monitoramento e avaliação dos projetos, também através da ferramenta SISPEG a organização acompanha o andamento de seus projetos, entretanto algumas metas foram devidamente quantificadas, o que torna duvidoso o real acompanhamento dessas metas. Na ferramenta utilizada não se verificou a quantificação, por exemplo, em termos de percentual de alcance, apenas a condição de “dentro do prazo” ou “fora do prazo”, além de um campo para descrição do que já fora executado.

4. RESULTADOS ALCANÇADOS

Um dos maiores desafios da gestão organizacional, no campo da avaliação do desempenho está relacionado principalmente a “o que” medir, não ao “como” medir. A tecnologia da informação se oferece como uma ferramenta útil na medição de desempenho, entretanto está associada ao “como”. A definição equivocada de quais serão os indicadores, índices e demonstrativos analisados pode comprometer a correção de rumos, a premiação e reconhecimento do desempenho acertado, assim como a manutenção de padrões atingidos.

Assim, os resultados alcançados pela Unidade estudada em seus processos finalísticos, ou seja, aqueles que fazem da organização aquilo que ela é, o atendimento a seus usuários, não estão necessariamente atrelados a algum projeto estratégico, embora conste de alguns projetos o envolvimento de setores onde ocorrem os principais processos.

Observou-se que alguns sistemas corporativos existentes no Hospital indicam, por exemplo, a eficiência na utilização dos recursos disponibilizados pelo escalão superior para contratação e cobertura de despesas com pacientes cujo atendimento não foi possível acontecer totalmente na própria unidade. Dessa forma é possível medir, através de índices estabelecidos pelo escalão superior a eficiência do processo de encaminhamento a outra

unidade de saúde, desde a emissão da “guia de encaminhamento” até o pagamento final pelo serviço prestado. Nesse processo, o índice da Unidade vem sendo considerado satisfatório, bem como existem projetos que envolvem esse processo e metas a serem atingidas estabelecidas no planejamento da organização.

Quanto a outros processos considerados finalísticos como atendimento ambulatorial, odontológico, internação, tratamento cirúrgico, tratamento clínico, atendimento de emergência e tratamento fisioterápico não possuem metas e parâmetros estabelecidos durante o planejamento estratégico, sendo enquadrados apenas genericamente em projetos de melhoria.

Assim, os resultados obtidos em cada um desses processos são alimentados por vários setores em um sistema de informações gerenciais administrado pelo escalão superior, a nível corporativo, onde é registrado o número de atendimentos em cada especialidade, embora não se tenha verificado o estabelecimento de metas, ainda que haja um sistema de registro que poderia funcionar como sistema de controle.

Desse modo, este trabalho pôde analisar apenas o aspecto da eficácia desses processos, por meio de observação direta, uma vez que os projetos descritos no plano de gestão não necessariamente se desdobram através dos processos finalísticos, que fazem a ligação da organização com os usuários. A análise da eficiência de alguns dos processos restou prejudicada tendo em vista não haver parâmetros para essa análise.

Do ponto de vista da eficácia, pôde-se perceber uma ligação entre os resultados alcançados do ponto de vista global e o pretendido pela organização, ainda que não haja uma interligação processual entre o previsto no planejamento estratégico e o que vem se conseguindo atingir.

4.1. A IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA

Do ponto de vista dos resultados, verificou-se um ajustamento entre o planejado e o executado. Ainda que as ações descritas no plano estejam descritas de maneira genérica, pôde-se perceber que houve desprendimento de esforços e realização de ações efetivas que levaram a resultados satisfatórios se comparados com o estabelecido.

O fato de algumas metas não terem sido plenamente atingidas tiveram como justificativa as restrições orçamentárias impostas pelo Governo Federal e pelos escalões

superiores, uma vez que a gestão dos recursos na esfera federal obedece a critérios de descentralização de crédito disponível, assim como os órgãos responsáveis por essa descentralização necessitam distribuir os recursos de acordo com as necessidades de cada uma das unidades supridas.

Outro motivo para o não cumprimento total das metas foi a rotatividade de pessoal e a limitação de especialistas, o que impõe uma grande necessidade de alocação de recursos para pagamento de serviços conveniados com outras organizações civis de saúde (encaminhamentos).

Tal rotatividade explica-se basicamente por dois motivos. O primeiro deles diz respeito à utilização de recursos humanos formados parcialmente por um quadro de Oficiais Temporários oriundos de diversas regiões brasileiras através do serviço militar, que após o tempo de permanência mínimo obrigatório na localidade, retornam a suas cidades de origem. O segundo relaciona-se à própria política de vivência nacional característica da profissão militar, cuja necessidade do serviço às vezes os impõe a mudança de sede.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme pôde-se verificar através desse estudo, o modelo de planejamento estratégico adotado nas organizações públicas de um modo geral segue a metodologia que Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) chamam de escola do planejamento, cuja característica principal é o processo de geração de estratégias ser notadamente formal e seguir etapas, fases e modelos.

Na organização estudada essa característica foi observada, sobretudo pela utilização de um documento normativo da Instituição à qual pertence, que regula a seqüência das etapas e fases do planejamento, assim como o uso de uma ferramenta de Tecnologia da Informação que integra o processo de planejamento, de acordo com orientações emitidas pelo escalão superior.

Apesar dessa característica, percebeu-se a possibilidade e o estímulo à criatividade na geração de estratégias e projetos que levem ao alcance dos objetivos organizacionais estabelecidos no planejamento estratégico inicial dessa organização militar.

Os resultados alcançados pela organização no campo de sua atividade-fim estão condizentes com seus propósitos, limitados especificamente por questões orçamentárias ou de limitação de pessoal.

Entretanto, não se pode atribuir o ajustamento existente entre o previsto e o realizado ao processo de planejamento em si, uma vez que diversos resultados alcançados não se encontram parametrizados ou controlados por metas. Acrescente-se ainda que as ações estratégicas, uma vez descritas de forma genérica no plano de gestão tornam-se de difícil controle ou mesmo de medição.

Foi constatados que os objetivos organizacionais propostos correspondem a um desdobramento da visão de futuro, logo, caso a organização venha a atingí-los, poderá chegar ao *status* que almeja. Desse modo, sugere-se à organização uma adequação dos projetos e planos de ação aos objetivos propostos, bem como a utilização de indicadores precisos que reflitam o andamento desses projetos, favorecendo a correção de rumos, a manutenção de padrões e o estabelecimento de novos patamares de desempenho.

REFERÊNCIAS

BÄR, Fernando L. **Planejamento Estratégico em Tempos de Caos e Complexidade.** Alcance (Administração). Itajaí – Ano VII. n° 1. 2000.

COLLIS, David J.; Rukstad, Michael, G. Can you Say what strategy is? **Harvard Business Review**, V. 86, n° 4, Boston, MA.

DUCKER, Peter. **Management: Tasks, responsibilities, practicies.** New York: Haper & Row, 1974.

DELMAR, F. Shane, Scott. Does business planning facilitate the development of new ventures? **Strategic Management Journal**. Dec 2003. Vol. 24.

FISCHMANN, A. A.; ALMEIDA, MARTINHO.I.R. **Planejamento Estratégico na Prática.** 2ª Ed.São Paulo: Atlas, 1991.

GAJ, LUIS. **O estrategista – do pensamento a ação estratégica na organização.** São Paulo: Makron Books, 2002.

KOONTZ, H.; O'DONNELL, Cyrill. **Fundamentos de Administração.** São Paulo: Pioneira, 1981.

KOTLER, P., LEVI, R. E.. **Marketing social: estratégias para alterar o comportamento público.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

MACEDO-SOARES, T.D. L.v.A.; Coutinho, R.B.G. Gestão Estratégica com Responsabilidade Social: Arcabouço analítico para auxiliar sua implementação em empresas no Brasil. **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, Set/Dez, 2002.

MINTZBERG, Henry. AHLSTRAND, Bruce. LAMPEL, Joseph. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico.** Porto Alegre: Bookman, 2000.

PORTER, Michael E., **Estratégia Competitiva: Técnicas para Análise de indústrias e da Concorrência.** 7a. Ed., Rio de Janeiro: CAMPUS, 1986.

REZENDE, Denis A. **TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO:** alinhamento e integração com a inteligência organizacional privada ou pública. Rio de Janeiro: Brasport, 2008.

SHIMIDT, PAULO; SANTOS, J. L. **Fundamentos de Controladoria.** 2006. Atlas. SP.