UNIVERSIDADE SALVADOR

MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA

ROBERTA SILVA DE CARVALHO SANTANA

A CONTRIBUIÇÃO DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA NO PROCESSO DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL DA EMBASA

Salvador
2008

ROBERTA SILVA DE CARVALHO SANTANA

A CONTRIBUIÇÃO DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA NO PROCESSO DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL DA EMBASA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração Estratégica do Núcleo de Pós Graduação em Administração Estratégica da Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração Estratégica.

Orientador: Prof. Dr. Jader Cristino Souza Silva

Salvador
2008

FICHA CATALOGRÁFICA
(Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da Universidade Salvador - UNIFACS)

Santana, Roberta Silva de Carvalho
A contribuição do modelo de excelência em gestão pública no processo de aprendizagem organizacional da Embasa / Roberta Silva de Carvalho Santana, 2009.
xii, 117f. : il.; 30 cm.
Orientador: Prof. Dr. Jader Cristino Souza Silva
Dissertação (mestrado) – Universidade Salvador, UNIFACS. Mestrado em Administração Estratégica.
1. Administração Pública 2. Aprendizagem Organizacional. I. Souza-Silva, Jader Cristino. II. Universidade Salvador, UNIFACS. III.Título.

CDD 350.098142

TERMO DE APROVAÇÃO

ROBERTA SILVA DE CARVALHO SANTANA

A CONTRIBUIÇÃO DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA NO PROCESSO DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL DA EMBASA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração Estratégica do Núcleo de Pós Graduação em Administração Estratégica da Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração Estratégica.

Jader Cristino de Souza-Silva (Orientador) _____
Doutor em Aprendizagem Organizacional, Universidade Federal da Bahia (UFBA)/Michigan State University (USA)
Universidade Salvador (UNIFACS)

Elvia Mirian Cavalcanti Fadul _____
Doutora em Administração Pública, Université Paris XII
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Mônica de Aguiar Mac-Allister da Silva _____
Doutora em Administração, Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Salvador, _____ de _____ de _____

AGRADECIMENTOS

A **DEUS**, por estar guiando a minha vida, sempre direcionando-a para os caminhos do conhecimento, e pela oportunidade de realizar mais um grande passo na minha formação.

A minha **MÃE**, pelo exemplo de amor e humildade. A ti, **MÃE**, devo tudo o que sou como mulher, esposa, mãe, profissional e amiga, pois tu me ensinaste com gestos como viver a vida.

A meu **PAI**, sinônimo de amor e saudade, gostaria de dizer que nunca te esquecerei e que parte deste sonho é teu, porque tu me ensinaste que o conhecimento é a única herança que poderias me deixar na certeza de que ninguém poderia me tirar.

A minha vida, **KAENNE**, por compreender minhas ausências, e queria te dizer também das minhas horas de angústia por ter que trocar o tempo de brincadeiras contigo pelo estudo, mas podes acreditar, tudo que tenho feito é pensando em ti para te ensinar o que tenho aprendido, a ti, filha querida, devo o exemplo.

A meu grande amor, **KERLEY**, agradeço pelo incentivo nas horas de angústia e por ter exercido meu papel diversas vezes no nosso lar e me incentivar dizendo: “deixe comigo”. Sempre te agradecerei, com gestos de amor, com carinho e dedicação.

Às minhas tias queridas, **NILDA MORAES, MARIZA MORAES, NORMA MORAES e NEUZA MORAES**, que sempre me incentivaram a buscar meus sonhos e pelo apoio incondicional nas horas difíceis.

Ao meu mestre, **JADER SOUZA**, por sua orientação, carinho, e pelas lições, que servirão de guia para minha vida pessoal, profissional e acadêmica.

Aos meus amigos, **CÍCERO MONTEIRO, CÉSAR RAMOS e BENTO RIBEIRO**, por acreditarem em mim e pela compreensão nos momentos de ausência.

Se fosse ensinar a uma criança a beleza da música
não começaria com partituras, notas e pautas.
Ouviríamos juntos as melodias mais gostosas e lhe contaria
sobre os instrumentos que fazem a música.
Aí, encantada com a beleza da música, ela mesma me pediria
que lhe ensinasse o mistério daquelas bolinhas pretas escritas sobre cinco linhas.
Porque as bolinhas pretas e as cinco linhas são apenas ferramentas
para a produção da beleza musical. A experiência da beleza tem de vir antes.
Rubem Alves

RESUMO

As organizações públicas e privadas estão inseridas em um ambiente altamente competitivo, e a necessidade de manter-se nesse ambiente as tem levado a adotar a aprendizagem, como um processo estratégico. Diante desse contexto, as organizações públicas começam a perceber a necessidade de modernizar a gestão pública e é, nesta conjuntura, que surge o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), que utiliza, dentre outras, uma metodologia baseada na aprendizagem, chamada de modelo de excelência em gestão pública, em que se incentivam as organizações públicas a avaliar, sistematicamente, suas práticas de gestão para implantar melhorias. Deste modo, buscou-se, nesta dissertação, analisar como o modelo de excelência em gestão pública contribui para o processo de aprendizagem, utilizando a Empresa Baiana de Água e Saneamento S.A (Embasa), como unidade de análise. Além disso, procurou-se identificar os fatores facilitadores de aprendizagem organizacional e compreender a influência do modelo de excelência em gestão pública no processo de aprendizagem da Embasa. Assim, esta pesquisa justifica-se, pois representa uma análise adicional aos estudos de aprendizagem associados à nova configuração do Estado moderno, os quais ainda são incipientes. A partir deste trabalho, constatou-se que o modelo de excelência em gestão pública contribuiu, de forma significativa, para o processo de aprendizagem da Embasa, já que instituiu práticas de aprendizagem que ampliaram a forma de aprender da organização. Antes da implantação do modelo, os momentos de aprendizagem se limitavam aos treinamentos e, após o modelo de excelência, as pessoas começaram a perceber que existem outras formas de ter acesso ao conhecimento, participando de atividades que envolvam a troca de experiências, a vivência de práticas, a interação e a reflexão, a exemplos de comitês, grupos de trabalho e mentoria.

Palavras-chave: Aprendizagem organizacional. Modelo de excelência em gestão pública. Perspectivas de aprendizagem. Fatores facilitadores de aprendizagem.

ABSTRACT

Public and private organizations are inserted in a high competitive environment, so that the need to maintain themselves has made them to adopt the learning as strategic process. Considering this context, the public organizations started to realize the need to modernize public management. That is when appeared the Brazilian Public Management Movement the "Programa Nacional de Gestão Pública – Gespública", a national public management program which uses a methodology based in learning called Excellence in Public Management Model which encourages organizations to systematically evaluate their management practices to implement improvements. This way, in this dissertation we have attempted to analyse how the Excellence in Public Management Model collaborates to learning process, using a public water supply and sanitation company (known as Embasa) as an experimental unit. Beyond that, we have tried to identify learning organizations facilitator factors and understand Excellence in Public Management Model influences in Embasa learning process. This research justifies itself because represents an additional analysis to learning studies due to new modern State configuration, which still are superficial. Based on this job, we have concluded that the Public Management Excellence Model has indeed collaborated to Embasa learning process, once it has implemented practices that enlarge the organization way of learning. Before using the model, learning moments were limited to the company training program but, after the excellence model, people started to see that there are many other ways to access knowledge as when they make part of activities which involves experiences changing, carrying out practices, interaction and reflection, such as done by committees, work groups and mentoring.

Key-words: Learning organizations. Excellence in public management model. Learning perspectives. Learning facilitator factors.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Quatro modos de conversão do conhecimento 21
Quadro 2 - Evolução das definições de aprendizagem organizacional 25
Quadro 3 - Abrangência e pressupostos dos Fatores Facilitadores de Aprendizagem Organizacional 27
Quadro 4 - Focos de compreensão da aprendizagem organizacional 28
Quadro 5 - Considerações gerais sobre as características da perspectiva individual-cognitiva 29
Quadro 6 - Considerações gerais sobre as características da perspectiva sócio-prática 31
Quadro 7 - Diferenças de comunidades de prática e outras estruturas sociais 33
Figura 1 - Cultura organizacional de aprendizagem sócio-prática criando condições propícias ao surgimento de comunidades de prática 35
Quadro 8 - Principais reformas para modernização da gestão pública 39
Figura 2 - Estrutura do Gespública 46
Quadro 9 - Áreas de Atuação do Gespública 47
Quadro 10 - Principais aspectos dos critérios do Modelo Excelência em Gestão 50
Figura 3 - Representação gráfica do modelo de excelência em gestão pública 51
Figura 4 - Diagrama de avaliação das práticas de gestão 52
Quadro 11 - Relação das organizações que compõem o Núcleo Setorial da Bahia 57
Quadro 12 - Histórico das premiações da Embasa 58
Quadro 13 - Quadro Analítico Sintético 63
Figura 5 - Cronograma para realização da pesquisa empírica 65
Figura 6 - Contribuição do modelo de excelência para o processo de aprendizagem da Embasa.....97

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 11

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO, PROBLEMÁTICA E JUSTIFICATIVA DO ESTUDO 12

1.1.1 Estrutura da dissertação 16

2 APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL: CONCEITOS, ABORDAGENS E PERSPECTIVAS.....18

2.1 NOÇÕES DE CONHECIMENTO NA ORGANIZAÇÃO 19

2.1.1 A criação do conhecimento 20

2.1.2 Conversão do conhecimento 21

2.2 A NOÇÃO DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL 22

2.3 PRINCIPAIS ABORDAGENS DA APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL.....26

2.3.1 Fatores facilitadores da aprendizagem organizacional 26

2.3.2 Focos de compreensão da aprendizagem organizacional 27

2.4 PERSPECTIVAS DA APRENDIZAGEM: INDIVIDUAL-COGNITIVA E SÓCIO PRÁTICA 29

2.4.1 Perspectiva individual-cognitivista 29

2.4.2 Perspectiva sócio-prática 31

2.4.2.1 Comunidades de prática 32

2.4.2.2 Mentoria 36

3 NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 38

3.1 MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA 39

3.1.1 O Movimento Gerencialista 41

3.1.1.1 Desburocratização do Estado e das organizações públicas 43

3.1.2 Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização -Gespública.....45

3.1.2.1 Modelo de excelência em gestão pública 47

4 METODOLOGIA DE PESQUISA 53

4.1 METODOLOGIA: ESTUDO DE CASO E ANÁLISE DE DISCURSO 54

4.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS 55

4.2.1 Critérios para definição da unidade de análise 55

4.2.1.1 Unidade de análise: Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A 57

4.2.2 Preparação para estudo empírico 60

4.2.3 Coleta dos dados 61

4.2.3.1 Entrevistas semiestruturadas 61

4.2.3.2 Observação 64

4.2.3.3 Documentos internos e externos 65
4.2.4 Período para realização da pesquisa empírica 65

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS 66
5.1 ANÁLISE PRELIMINAR DA IMPLANTAÇÃO DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA NA EMBASA 67
5.1.1 O modelo de excelência em gestão pública na Embasa 69
5.1.1.1 Análise do critério liderança 70
5.1.1.2 Análise do critério estratégias e planos 71
5.1.1.3 Análise do critério cidadãos e sociedade 72
5.1.1.4 Análise do critério informação e conhecimento 72
5.1.1.5 Análise do critério pessoas 74
5.1.1.6 Análise do critério processo 74
5.1.1.7 Análise do critério resultados 75
5.2 FATORES DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL NA EMBASA 76
5.2.1 Preocupação com a medição 77
5.2.2 Diferença de desempenho 78
5.2.3 Clima de abertura 78
5.2.4 Envolvimento da liderança 79
5.2.5 Perspectiva sistêmica 80
5.2.6 Educação continuada 80
5.2.7 Variedade operacional 81
5.2.8 Defensores múltiplos 81
5.2.9 Investigação imperativa e curiosidade organizacional 82
5.3 A INFLUÊNCIA DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA NO PROCESSO DE APRENDIZAGEM DA EMBASA 83
5.3.1 Processo de aprendizagem na Embasa 84
5.3.1.1 Criação do novo conhecimento 85
5.3.1.2 Disseminação do conhecimento 86
5.3.1.3 Perspectivas de aprendizagem 89
5.3.1.3.1 Comunidades de prática 90
5.3.1.3.2 Mentoria 92
5.4 A CONTRIBUIÇÃO DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA NO PROCESSO DE APRENDIZAGEM DA EMBASA 94

6 IMPLICAÇÕES E CONCLUSÕES DA PESQUISA 98
6.1 PRINCIPAIS IMPLICAÇÕES 99

6.2 CONCLUSÕES DA PESQUISA 100

REFERÊNCIAS 102
APÊNDICE A – Carta de Solicitação de Pesquisa Empírica 107
APÊNDICE B – Formulário do Caráter Confidencial da Pesquisa 108
APÊNDICE C – Formulário de Consentimento da Pesquisa pelo Entrevistado 109
APÊNDICE D – Protocolo para Entrevista Semiestruturada 110
APÊNCIDE E – Protocolo de Observações 112
APÊNDICE F – Quadro Analítico 113

1 INTRODUÇÃO

A aprendizagem organizacional não resulta apenas do somatório das aprendizagens individuais. É uma realização coletiva que decorre de conceitos e experiências compartilhadas, levando as organizações a ajustarem suas rotinas e comportamentos.

Chris Argyris e Donald Schön

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO, PROBLEMÁTICA E JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

O ambiente altamente competitivo contemporâneo, em que atuam as empresas públicas e privadas, está contido numa realidade dinâmica, na qual a mudança e a inovação constituem a regra e não a exceção. A aprendizagem tem sido considerada como processo estratégico fundamental para a competitividade ou, em outras palavras, como um meio para que as organizações, privadas e públicas, desenvolvam suas competências de que necessitam para atuar nesse ambiente competitivo (GUIMARÃES et. al, 2001).

No setor privado, o argumento utilizado para transformação de empresas em organizações de aprendizagem é a necessidade de mudança, constante e rápida, para adequação ao ambiente e, consequentemente, geração de vantagem competitiva; já no setor público, a globalização, a crise financeira dos Estados nacionais e a nova administração pública aumentaram a pressão aos órgãos públicos, que têm sua legitimidade cada vez mais questionada, exigindo aumentos por eficiência e efetividades de suas ações, tornando a aprendizagem um elemento central (FINGER; BRAND, 2001).

Para manter e ampliar seus níveis de competitividade, as empresas procuram adotar modelos de gestão baseados na flexibilidade, nas competências essenciais e na aprendizagem (GUIMARÃES et. al, 2001). Seguindo essa tendência, Souza-Silva (2007) reforça que a aprendizagem organizacional é uma condição fundamental para as organizações sobreviverem e prosperarem ao longo do tempo num ambiente marcado pela incerteza. Com isso, o tema aprendizagem organizacional vem crescendo em importância na literatura relacionada à teoria de aprendizagem e tem atraído a atenção de acadêmicos, dos consultores e das organizações, em geral.

Segundo Prange (2001), o conceito de aprendizagem na esfera organizacional surge com os pesquisadores Cyert e March, em 1963. Contudo não há um consenso a respeito do marco dos estudos sobre aprendizagem organizacional. Por exemplo, Souza-Silva (2007) diz que esse conceito ganha destaque com a introdução das noções de circuito simples e duplo de aprendizagem por Argyris e Schön, em 1978, e é mais sistematicamente explorado ao longo da década de 80, enquanto que Easterby-Smith e Araújo (2001) consideram a edição especial do periódico *Organization Science* (v.2, nº 1, 1991), publicada em versão atualizada por Cohen e Sroll, em 1996, um marco que contribuiu, significativamente, para incrementar a discussão sobre aprendizagem organizacional.

A aprendizagem está intimamente relacionada à mudança, considerando-se que envolve os processos de "detectar e corrigir erros" (ARGYRIS; SCHÖN, 1996). Segundo Argyris e Schön (1978), esse processo pode ocorrer de duas formas diferentes, as quais são chamadas de circuito simples (*single loop learning*) ou circuito duplo (*double loop learning*). A aprendizagem incremental ou de circuito simples *(single-loop)* ocorre quando os objetivos, valores e regras são operacionalizados ao invés de questionados, ao passo que a aprendizagem de circuito duplo (*double-loop)* se dá quando há modificações radicais nas normas, políticas e objetivos organizacionais, a partir dos questionamentos. Nessa linha de pensamento, Souza-Silva (2007, p.50) complementa, ainda, que a noção de circuito duplo de aprendizagem é "substantivamente relevante para que as organizações possam lidar com o contexto atual de mercado intenso de mudanças e incertezas".

Dessa forma, percebe-se que as organizações que adotam um modelo de gestão baseado na aprendizagem estão mais preparadas para se adaptar às mudanças constantes que ocorrem na sociedade. Inclusive, Emmerick et. al (2006) alertam que uma das características da Era do conhecimento é a incessante exigência de mudanças individuais, organizacionais e sociais.

Tendo em vista o contexto de transformação da sociedade atual, as organizações públicas começam a dar passos importantes no seu processo de renovação e modernização gerencial. Um desses passos nesta modernização, no Brasil, tem sido o Programa Nacional de Gestão Pública (Gespública), promovido pelo governo federal.

O Gespública, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, teve sua semente plantada em 1979, com a instituição do Programa Nacional de Desburocratização[1] que pretendia proteger as pessoas contra a opressão burocrática do serviço público. A partir daí, surgiram várias reformas com o objetivo de transformar a administração pública, a exemplo do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade (PBQP), instituído em 1990, cuja finalidade era sensibilizar e mobilizar as empresas públicas para o desafio de um mundo em mudança, mais competitivo e mais exigente. Somente em 2005, após várias reformulações decorrentes da reforma da administração pública estabelecida em 1995, no *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, é que o programa passou a se chamar Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), agora, com o objetivo de atuar como um instrumento de mudança cultural no Estado, auxiliando na transformação da cultura burocrática para cultura gerencial (LIMA, 2007), proposta pela nova

[1] Decreto nº 83.740, de 18 de julho de 1979.

administração pública. Assim, o programa passou de um foco específico na orientação de melhoria de processos para um foco mais amplo, visando à melhoria da gestão organizacional como um todo e, para isso, ampliou seu escopo de atuação para três áreas: desburocratização, gestão do atendimento e o modelo de excelência em gestão pública.

A primeira área busca a eliminação do excesso de burocracia mediante a desregulamentação e a simplificação dos processos e procedimentos nas organizações; a segunda objetiva mobilizar as organizações públicas para melhoria da qualidade de atendimento direto ao cidadão; e a última tem como finalidade realizar ciclos contínuos de avaliação e melhoria nas organizações, permitindo à organização atingir patamares mais elevados de desempenho, por meio do Modelo de Excelência em Gestão Pública que reconhece as organizações que comprovam alto nível de desempenho com o Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF).

O PQGF, criado quando o programa ainda se chamava Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública (QPAP), trata de uma sistemática adotada pelo governo federal para avaliar, reconhecer e premiar as organizações e, para isso, adotou um formato similar aos outros modelos de gestão, como, por exemplo, o modelo propagado pela Fundação Nacional da Qualidade (FNQ), pelo prêmio Malcow Baldrige, dos Estados Unidos e Deming, do Japão, como uma referência ou estado ideal de gestão organizacional. O modelo consiste em analisar a organização mediante sete critérios de excelência: Liderança, Estratégias e Planos, Cidadão e Sociedade, Informação, Pessoas, Processos e Resultados - em que, para cada critério, é avaliado e pontuado um conjunto de práticas de gestão[2] e, como resultado, a organização poderá melhorar continuamente o seu sistema de gestão (BRASIL, 2007).

Desde a implantação dessa sistemática, em 1998, aproximadamente 661 instituições públicas aderiram ao programa buscando implementar melhorias significativas na gestão (BRASIL, 2007). Examinando o histórico dos ciclos de premiações do PQGF, no período de 1998 a 2007, apresentado pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (2008), observa-se a presença de empresas públicas da esfera federal, estadual e municipal, dentre as quais estão: o Exército Brasileiro (BA, 2002 e RS, 1998); a Unidade de Negócios da Bacia de Campos da Petrobrás (RJ, 2000 e 2002); a Diretoria Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (MG, 1999; RS, 1998; RJ, 2002 e RN, 2000); a Escola de

[2] Para o Gespública (BRASIL, 2007, p.58), práticas de gestão são atividades executadas sistematicamente com a finalidade de gerenciar uma organização, consubstanciadas nos padrões de trabalho. São também chamadas de processos, métodos ou metodologias de gestão.

Administração da Universidade Federal da Bahia (BA, 2007); a Unidade de Negócios da Superintendência Metropolitana da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A (EMBASA) (BA, 2003 e 2005); a Prefeitura Municipal de Salvador (BA, 2003), dentre outras.

Nesse universo, destaca-se a Embasa que, desde a possibilidade de privatização, em 1996, iniciou um programa de qualidade, visando tornar-se uma organização mais competitiva. Aliada a essa possibilidade, a Embasa engajou-se, fortemente, nos novos modelos gerenciais propostos pelo movimento gerencialista da nova administração pública, prevista no *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, aprovado em 1995 (Bresser Pereira, 1998). Desde então, a empresa vem passando por um processo de melhoria contínua na sua gestão. Isso pode ser sinalizado pelo histórico de premiações da Embasa (quadro 12, p.63), onde se verifica a premiação de várias unidades de negócio da empresa, desde 1995, em prêmios, como: Prêmio Gestão Qualidade Bahia (PGQB), Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento (PNQS) e Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF).

Nesse sentido, percebe-se que a necessidade de manter-se em um ambiente mais competitivo, aliado ao movimento gerencialista, incentivou as organizações públicas a adotar modelos de gestão baseados na aprendizagem, dentre outros elementos, a exemplo do modelo de excelência do Gespública, que incentiva as organizações públicas a aprenderem a partir da reflexão de suas próprias práticas, contribuindo, assim, para a melhoria da gestão pública, de forma a torná-las mais competitivas. Diante desse contexto, pretende-se pesquisar: **Como o modelo de excelência em gestão pública tem contribuído para o processo de aprendizagem organizacional da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A (Embasa)?**

Esta pesquisa justifica-se, pois, muito embora haja uma extensa bibliografia sobre a temática relacionada à aprendizagem organizacional (SOUZA-SILVA, 2007), não são muitos os estudos que exploram a aprendizagem no contexto de organizações públicas. Ademais, ainda são incipientes as pesquisas que tratam de associar a temática aprendizagem versus a nova configuração que o estado moderno vem apresentando. Assim, este estudo poderá trazer avanços à pesquisa relacionada à associação da aprendizagem e gestão pública.

Nessa linha de pensamento e com o propósito de responder ao problema de pesquisa, definiu-se como objetivo principal analisar de que forma o modelo de excelência em gestão pública tem contribuído para o processo de aprendizagem organizacional das empresas públicas, mais especificamente da Embasa que funcionará como a nossa unidade de análise. Para isso, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

a) identificar fatores facilitadores de aprendizagem organizacional na Embasa; e

b) compreender a influência do modelo de excelência em gestão pública no processo de aprendizagem organizacional da Embasa.

1.1.1 Estrutura da dissertação

Este estudo está estruturado em seis seções, incluindo esta introdução. A introdução trata de apresentar a problemática e a justificativa da pesquisa, além de esclarecer sobre a escolha de estudar a Embasa como contexto empírico.

Na segunda seção, demonstrou-se como surgiu o conceito de aprendizagem dentro das organizações e a evolução desse conceito ao longo do tempo, onde foi possível observar que a aprendizagem organizacional tem um amplo escopo de definições e está longe de alcançar a unanimidade conceitual. Assim, refletiu-se sobre os principais focos da aprendizagem, dentre eles o apresentado por Souza-Silva (2007), com base em Wang e Ahmed (2003). Além disso, apresentou-se, ainda, a compreensão da aprendizagem organizacional a partir de duas grandes perspectivas: a individual-cognitivista e a sócio-prática (SOUZA-SILVA, 2007; WENGER, MCDERMOTT; SNYDER, 2002; GHERARDI; NICOLINI; ODELLA, 1998). No entanto, antes de abordar-se o tema aprendizagem organizacional, mostrou-se a relação entre o conhecimento e a aprendizagem de forma a esclarecer o significado do construto "conhecimento" para a aprendizagem organizacional e compreender melhor o processo de transmissão do conhecimento tácito e explícito.

A terceira seção abordou as bases teóricas e a origem do modelo gerencialista que sustenta a nova administração pública brasileira. Para isso, demonstrou-se sucintamente como foi pensada a nova administração pública, a partir das reformas empreendidas no Reino Unido e nos Estados Unidos, na década de 80, e como esse movimento marcou uma série de mudanças no setor público nos mais diversos países, inclusive no Brasil. Surgiu, assim, o movimento gerencialista para possibilitar o processo de transição de uma administração pública burocrática para uma gestão pública descentralizada com ênfase na gestão, qualidade, resultado e satisfação dos usuários. Isso ajudou a entender em que contexto apareceu o Gespública e, a partir daí, como está estruturado o modelo de excelência em gestão pública.

A quarta seção tratou da metodologia adotada nesta pesquisa que se refere a um estudo de caso simples em uma organização pública do Estado da Bahia – a Embasa. Considerando que esta pesquisa propõe-se a estudar um processo bastante contemporâneo que investiga "como" o modelo de excelência em gestão pública contribui para o processo de aprendizagem na Embasa, optou-se por adotar esta estratégia metodológica; pois, segundo Yin (2005), o

estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto real. Esta seção destinou-se, portanto, a demonstrar todo o processo metodológico utilizado, bem como a descrição da unidade empírica que foi estudada.

Na quinta seção, apresentou-se a discussão dos resultados obtidos decorrente da análise do material empírico coletado durante a pesquisa de campo em confronto com as noções de aprendizagem organizacional apresentadas.

A sexta seção versou sobre as principais implicações da pesquisa e a conclusão deste estudo.

2 APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL: CONCEITOS, ABORDAGENS E PERSPECTIVAS

O homem não tem ouvidos para aquilo que a experiência não lhe deu acesso.

Friedrich Nietzsche

2 APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL: CONCEITOS, ABORDAGENS E PERSPECTIVAS

2.1 NOÇÕES DE CONHECIMENTO NA ORGANIZAÇÃO

As organizações estão inseridas em um mercado dinâmico e, visando obter vantagem competitiva, interagem com seus ambientes para absorver informações que, combinadas com suas experiências, valores, padrões e normas internas, transformam-nas em conhecimento (DAVENPORT; PRUSAK, 2003). Esse processo de mudança é possível porque todas as organizações aprendem, conscientemente ou não, através de seus membros individuais (KLEIN, 1998).

Assim, percebe-se a importância do construto "conhecimento" para o processo de aprendizagem, seja individual ou da organização. Segundo Lima e Lima (2005), o conhecimento e a aprendizagem estão intimamente relacionados e tornaram-se elementos essenciais nas atividades organizacionais, uma vez que o conhecimento passou a ser considerado um importante recurso estratégico e a aprendizagem como essencial para a competitividade nas organizações (QUANDT et. al, 2006). Nesse sentido, Drucker (2002) complementa que o conhecimento, ao longo do tempo, deixou de ser considerado um recurso ao lado dos fatores de produção – trabalho, capital e terra, passando a ser visto como um dos elementos mais significativos para as organizações. Bastos, Gondin e Loiola (2004), ainda, acrescentam que identificar, processar e reter novas informações, ampliando o conhecimento e melhorando a capacidade de tomada de decisão, passam a ser consideradas atividades críticas para as organizações nos dias de hoje.

A relação entre o conhecimento e a aprendizagem também pode ser evidenciada, quando Lima e Lima (2005, p.126) relatam que a aprendizagem "implica na aquisição do conhecimento, distribuição, interpretação das informações e construção da memória organizacional", corroborando, assim, para esclarecer que a aprendizagem é decorrente do processo de captura, transmissão e assimilação do conhecimento. Contudo Antonello e Ruas (2003) esclarecem que o conhecimento é muito mais amplo e profundo do que a simples acumulação de dados e informações.

Na literatura sobre o tema, é possível encontrar diversas definições para o conhecimento, que lhe foram feitas por inúmeros teóricos. Davenport e Prusak (2003), por exemplo, referem-se ao conhecimento como a soma das experiências, valores, informação contextual e *insights*, tendo origem e aplicação na mente de seus possuidores. Já para Telles e Teixeira (2002), conhecimento é a organização dos dados e da informação, a partir da

experiência individual dos detentores, dependendo do universo cognitivo de cada um. Outra definição comum na literatura sobre esse tema refere-se ao conhecimento cognitivo e codificado, definido por Souza-Silva (2007, p.54), como:

> O conhecimento cognitivo é entendido como dependente de talentos conceituais e habilidades cognitivas, sendo também denominado de conhecimento abstrato. O conhecimento codificado é aquele cuja informação está traduzida através de uma comunicação explícita por meio de sinais e símbolos convencionais, tais como: livros, manuais, códigos e prática, bem como novos meios eletrônicos de armazenamento de informações codificadas.

Analisando esses conceitos, no ambiente organizacional, infere-se que as organizações na busca pela eficiência desenvolvem e aplicam progressivamente novo conhecimento, não se limitando a processar informação. Nesse sentido, as organizações sobrevivem e prosperam porque estão continuamente a gerar novo conhecimento, por meio da aprendizagem. Ao longo desse processo de criação, interagem com o seu ambiente, reformulando-o e reinventando-se a si próprias (NONAKA; TAKEUCHI, 1997).

2.1.1 A criação do conhecimento

A criação do conhecimento organizacional é definida por Nonaka e Takeuchi (1997, p.1) como “a capacidade de uma empresa criar novo conhecimento, difundi-lo na organização como um todo e incorporá-lo a produtos, serviços e sistemas”. Assim, é possível observar que a organização desempenha um papel fundamental na articulação, disseminação e amplificação destes conhecimentos, embora sejam os indivíduos que geram os novos conhecimentos. Desse modo, percebe-se, então, que o conhecimento organizacional decorre do conhecimento criado pelos indivíduos e, assim, como complementa Klein (1998), o aprendizado individual torna-se imprescindível ao aprendizado organizacional.

Contudo cabe ressaltar que a interação entre os indivíduos, a organização e o ambiente tem um papel relevante na criação e absorção do novo conhecimento, pois “somente por meio de contextos sociais de aprendizagem intimamente conectados a uma prática” é que o conhecimento poderá ser incorporado (SOUZA-SILVA; DAVEL, 2007, p.54). Nesse sentido, Polanyi (1966 *apud* NONAKA; TAKEUCHI, 1997) classifica o conhecimento em dois tipos: explícito e tácito. O primeiro pode ser transmitido na linguagem sistemática formal, inclusive em manuais, procedimentos e livros, o que facilita a transmissão entre os indivíduos. Já o conhecimento tácito é difícil de ser articulado na linguagem formal, pois está incorporado à experiência individual e envolve fatores que não podem ser tocados, como, por exemplo, habilidades, percepção individual, intuição, crenças e valores. Nessa linha de pensamento,

Davenport e Prusak (2003) afirmam, ainda, que o conhecimento tácito é desenvolvido e interiorizado pelo conhecedor com o passar de um longo tempo e que é "quase impossível" reproduzir em um documento.

Assim, observa-se que transferir o conhecimento explícito é mais simples, em função de sua facilidade de codificação, diferentemente do conhecimento tácito, que, por estar associado a fatores abstratos, torna-se difícil a sua codificação, dificultando, assim, o seu compartilhamento fora de um contexto sócio, interacional e prático. Apesar dessa diferença, Polanyi (1966 *apud* NONAKA; TAKEUCHI, 1997) considera que as duas dimensões do conhecimento, a explícita e a tácita, estão "intrinsecamente vinculadas". Nesse sentido, Nonaka e Takeuchi (1997, p.67), ainda, reforçam que o conhecimento tácito e o explícito não são entidades separadas, mas sim mutuamente complementares, pois durante o processo de interação social de um com o outro é que o conhecimento humano pode ser criado e expandido.

2.1.2 Conversão do conhecimento

Nessa interação entre o conhecimento tácito e o explícito, Nonaka e Takeuchi (1997) postulam quatro modos diferentes de conversão do conhecimento (quadro 1): a) *socialização* – do tácito em tácito, b) *externalização* – do tácito em explícito, c) *internalização* – do explícito em tácito e d) *combinação* – do explícito em explícito.

Do	**Em**	
	Conhecimento tácito	**Conhecimento explícito**
Conhecimento tácito	Socialização	Externalização
Conhecimento explícito	Internalização	Combinação

Quadro 1 - Quatro modos de conversão do conhecimento
Fonte: Nonaka e Takeuchi (1997, p. 69)

Os autores entendem a *socialização* como um processo de compartilhamento de experiências, gerando conhecimento tácito em forma de modelos mentais ou habilidades técnicas compartilhadas; a *externalização* como a conversão do conhecimento tácito em conceitos explícitos, podendo ser expresso em forma de metáforas, analogias, procedimentos, conceitos, hipóteses ou modelos; a *combinação* como a sistematização de conceitos em um sistema de conhecimento por meio de documentos, reuniões, conversas ou redes de comunicação computadorizada e a *internalização* como a incorporação do conhecimento explícito em conhecimento tácito e está intimamente ligado ao "aprender fazendo". A articulação cíclica entre esses quatros modos de conversão é denominada pelos autores de

“espiral de criação do conhecimento”, em que reforçam que a criação do conhecimento é uma interação contínua e dinâmica entre o conhecimento tácito e o explícito.

Os elementos relacionados neste item são importantes por tratarem da formação, compartilhamento e construção do conhecimento, basicamente decorrentes do nível de interação entre pessoas e grupos de pessoas, promovendo a aprendizagem. Assim, considerando que o conhecimento precisa ser transmitido e transferido para ser melhor aplicável na organização, a aprendizagem, dessa forma, reveste-se de fundamental importância para disseminação do conhecimento dentro das organizações. Diante disso, torna-se necessário compreender os principais conceitos e abordagens que envolvem a aprendizagem nas organizações.

2.2 A NOÇÃO DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL

O ambiente de contínua mutação da “sociedade pós-industrial” (DE MASI, 1999 *apud* FREITAS; GUIMARÃES, 2004) ou era do conhecimento contínuo está a exigir respostas das empresas no sentido de torná-las mais produtivas e garantir sua sobrevivência. Nesse contexto, surge o conceito de aprendizagem nas organizações como um diferencial de competitividade que ajuda as empresas a promover as mudanças e inovações necessárias. Contudo, se o processo de aprendizagem não for contínuo e consistente a ponto de catalisar mudanças significativas em seus setores de atuação, a empresa não consegue aumentar sua capacidade competitiva e, ao contrário do que se pretende, não interage de forma efetiva com as altas taxas de mudanças do ambiente, reduzindo, assim, sua vantagem competitiva (SOUZA-SILVA, 2007; BRITO; BRITO, 1997).

Nesse contexto, a aprendizagem organizacional aparece como fonte de vantagem competitiva, despertando, assim, nas organizações um grande interesse pelo tema (EDMONDSON,1996). Os estudos sobre aprendizagem foram traçados desde a década de 60, com o trabalho de autores como Likert, McGregor, Bennis, Schein, Argyris, e Forrester (EDMONDSON, 1996). Cada autor considera um marco ou um período para o início dos estudos sobre aprendizagem. Prange (2001), por exemplo, pontua que o tema já era estudado desde o início dos anos 50, ao passo que, Pedler, Burgoyne e Boydell (1991) sugerem que o interesse mais específico e sistematizado pelo tema - aprendizagem nas organizações - tenha advindo da publicação da obra *Organizational Learning: A Theory in Action Perspective*, de Argyris e Schön, em 1978.

Assim, observa-se que não há como determinar um consenso a respeito de um marco sobre a gênese do construto aprendizagem organizacional, porém é comum, nas obras de vários autores (SOUZA-SILVA, 2007; EASTERBY-SMITH; ARAÚJO, 2001; PRANGE, 2001), encontrar a idéia de que o início da sistematização do conceito se deu a partir da década de 70, atingiu seu auge na década de 90 e permanece até hoje. Bastos et. al (2002, p.3), por exemplo, enfatizam que o auge se deu na década de 90, onde "a aprendizagem assumiu a condição de um dos temas mais pesquisados nos estudos organizacionais". Já Souza-Silva (2007) considera a década de 70, com o trabalho de Argyris e Schön (1978), como determinante para construção do conceito, pois contribuiu significativamente para discussão sobre o tema.

Apesar da evolução da teoria, ainda "existe muito pouco consenso sobre o que é aprendizagem organizacional e como ela ocorre" (BRITO; BRITO, 1997, p.24). Nessa mesma linha, Estivalete et. al (2005) complementam que a literatura sobre aprendizagem organizacional é vasta e crescente, porém muito fragmentada, e existe muita divergência em relação ao que realmente ela significa. Sobre essa diversidade de conceitos, Souza-Silva (2007, p.51) acrescenta que:

> Ao longo de mais de duas décadas, as pesquisas sobre esse assunto floresceram, concebendo um amplo escopo de definições (Argyris e Schön, 1978; Fiol e Lyles, 1985; Daft e Huber, 1987; Levitt e March, 1988; Borges, 1995; Argyris e Schön, 1996; Daudelin, 1996), tais como: Aprendizagem Organizacional, Gerenciamento do Conhecimento, Gestão da Aprendizagem, dentre tantos outros que estão longe de alcançar unanimidade conceitual.

Para Easterby-Smith e Araújo (2001), essa pluralidade de perspectivas deve ser encarada como um sinal de vigor. Diante dessa diversidade de conceitos, surgiu a noção de organização de aprendizagem popularizada, em 1990, com a publicação de A Quinta Disciplina, do autor Peter Senge. A organização de aprendizagem pode ser conceituada como "uma organização que está continuamente expandindo sua capacidade de criar seu futuro" (SENGE, 2006, p.47) e tem como premissa fundamental que só é possível ocorrer transformações significativas em uma organização se houver profundas mudanças na mentalidade das pessoas e, para isso, as organizações teriam que ter habilidades de aprendizagem individual e coletiva bastante sofisticadas, tais como: domínio pessoal, modelos mentais, visão compartilhada, aprendizagem em equipe e pensamento sistêmico.

Em outras palavras, a organização de aprendizagem, para Senge (2006), concentra-se nas habilidades do indivíduo (domínio pessoal, visão compartilhada), no processo de autoconhecimento (modelos mentais); logo depois o foco desloca-se para o grupo

(aprendizagem em equipe) e, finalmente, através do raciocínio sistêmico (pensamento sistêmico), para a organização. Assim, verifica-se uma tentativa de proposição de um modelo que contemple as condições necessárias para a criação de um ambiente propício à aprendizagem organizacional.

De maneira geral, a literatura que trata de organização de aprendizagem contém uma preocupação central sobre a dificuldade de implementar o conceito na prática (EASTERBY-SMITH ; ARAÚJO, 2001; LEITÃO; CARVALHO, 1999). Outros autores referendam essa preocupação, a exemplo de Fleury e Fleury (2006) que alerta sobre a simplicidade do conceito e que a maior dificuldade é operacionalizá-lo no cotidiano organizacional.

Para Souza-Silva (2007), a principal diferença entre a aprendizagem organizacional e a organização de aprendizagem é que a primeira apresenta uma caráter mais analítico, enquanto que a segunda é mais prescritiva. Bastos et. al (2002) complementam que a noção de organização de aprendizagem tem caráter prescritivo, e isso pode dificultar a profusão de críticas, que seriam necessárias para o aprimoramento do construto e, por isso, corre o risco de ser apropriado apenas como mais um "modismo" da área.

Analisando a diversidade dos conceitos sobre aprendizagem organizacional apresentada no quadro 2, percebe-se que, inicialmente, essa noção teve uma abrangência limitada, quando reduzia a aprendizagem a um comportamento adaptativo das organizações (CYERT; MARCH, 1963 *apud* PRANGE, 2001), desconsiderando, assim, a aprendizagem decorrente da interação entre as pessoas e a organização. Mas, pouco tempo depois, o conceito avançou passando a ter um caráter mais abrangente, quando Cangelosi e Dill (1965 *apud* PRANGE, 2001) perceberam que a aprendizagem advém da interação entre as pessoas, os grupos e a própria organização.

Entretanto somente com a teoria de Argyris e Schön (1978) é que a aprendizagem organizacional passou a ser vista como um processo que promove melhorias significativas ou incrementais nos processos organizacionais. Segundo esses autores, a aprendizagem pode ocorrer de duas formas diferentes, sendo elas chamadas de circuito simples (*single loop learning*) ou circuito duplo (*double loop learning*). A aprendizagem de circuito simples unicamente operacionaliza as normas, valores e objetivos, promovendo apenas mudanças incrementais, ao passo que a aprendizagem de circuito duplo questiona as normas, valores e objetivos, promovendo modificações radicais nos itens questionados.

Logo em seguida, surgem Ducan e Weiss (1979 *apud* PRANGE, 2001) defendendo que a aprendizagem organizacional é decorrente das relações entre a ação, o resultado e o ambiente, através do compartilhamento, da avaliação e da integração com o meio. Tempos

depois, Fiol e Lyles (1985 *apud* PRANGE, 2001) agregam um novo atributo à teoria da aprendizagem, quando percebem que a aprendizagem pode ocorrer através da repetição do comportamento passado ou por meio de associações complexas, contudo os níveis de aprendizagem não são iguais nas duas situações, sendo que a aprendizagem na primeira situação ocorre em níveis mais baixos do que na segunda.

A partir destas compreensões, Levitt e March (1988 *apud* PRANGE, 2001) começam a perceber que a aprendizagem acontece pela experiência direta, dos outros, ou até mesmo no processo de codificação das rotinas, que incluem regras, procedimentos, crenças, cultura e paradigmas, dentre outros. Mais recentemente, Huber (1991) apresenta a aprendizagem como decorrente do processamento de informação: aquisição, distribuição, interpretação e armazenagem.

Outro marco relevante para construção da teoria foi, através de Gherardi, Nicolini e Odella (1998) e de Wenger, Mcdermott e Snyder (2002), quando passaram a compreender a aprendizagem sob duas grandes perspectivas: a individual-cognitiva e a sócio-prática. A primeira concebe o conhecimento como sendo de natureza cognitiva e codificada. Já a segunda perspectiva trouxe um entendimento, até então novo, sobre a aprendizagem organizacional. Sob a ótica da perspectiva sócio-prática, a aprendizagem passa a ser entendida como decorrente de um processo sócio-relacional, prático e integralmente tácito e explícito.

Ano	Autor (es)	Definição de AO
1963	Cyert e March	Aprendizagem organizacional é o comportamento adaptativo das organizações ao longo do tempo.
1965	Cangelosi e Dill	Aprendizagem organizacional consiste em uma série de interações entre a adaptação no nível individual, ou de subgrupo, e adaptação no nível organizacional.
1978	Argyris e Schön	Aprendizagem organizacional é o processo pelo qual os membros organizacionais detectam erros ou anomalias e os corrigem ao reestruturar a teoria em uso da organização.
1979	Ducan e Weiss	Aprendizagem organizacional é definida como o processo na organização pelo qual as relações entre ação e resultados e o efeito do ambiente nessas relações é desenvolvido.
1985	Fiol e Lyles	Aprendizagem organizacional significa o processo de aperfeiçoar ações por meio de melhor compreensão e conhecimento.
1988	Levitt e March	As organizações são vistas como aprendendo pela codificação de inferências de sua história em comportamentos de rotina.
1991	Huber	Uma entidade aprende se, por meio do processamento de informações, o âmbito de seus comportamentos potenciais se modificam.
1998	Gherardi, Nicolini e Odella	A aprendizagem organizacional pode ser sintetizada em duas grandes perspectivas: a individual-cognitivista e a sócio-prática.
2002	Wenger, Mcdermott e Snyder	

Quadro 2 - Evolução das definições de aprendizagem organizacional
Fonte: Adaptação de Prange (2001, p.46-48), Wenger, Mcdermott e Snyder (2002) e Huber (1991).

Diante dessa multiplicidade de conceitos, percebe-se que o conceito de aprendizagem vem evoluindo desde a década de 60, e, juntamente com essa evolução, surgiram diferentes abordagens envolvendo a aprendizagem organizacional. Assim, serão apresentadas, a seguir, duas abordagens que são de fundamental importância para compreensão do problema desta pesquisa.

2.3 PRINCIPAIS ABORDAGENS DA APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL

Conforme já foi visto, o tema aprendizagem tem despertado, desde meados da década de 90, maior interesse por parte das organizações, acadêmicos e consultores. Também verificou-se que não há um entendimento claro e unilateral sobre os conceitos, sendo que muitos, ainda, estão em construção e outros apresentam-se segmentados na sua abrangência.

2.3.1 Fatores Facilitadores de Aprendizagem Organizacional

Uma forte abordagem sobre o tema refere-se aos fatores facilitadores de aprendizagem organizacional, que possuem características normativas, pois quanto mais forte for a presença deles em um ambiente organizacional, maior a probabilidade para que ocorra a aprendizagem (DIBELLA; NEVIS, 1999 *apud* BORIN, 2005). Para Garvin (2000), os fatores facilitadores são práticas, políticas e condições que possibilitam a ocorrência da aprendizagem, ou melhor, são fatores que, quando existentes na organização, a exemplo de: fontes de informação, compartilhamento de visões e experiências, revisão de conceitos, o *feedback* construtivo e oportuno e ambiente propício para novas idéias, fornecem incentivos para que ocorra a aprendizagem na organização.

Em outras palavras, esses fatores são práticas, normas, diretrizes e métodos adotados pelas organizações que estimulam a ocorrência da aprendizagem, como pode ser compreendido no quadro 3. Assim, os fatores facilitadores de aprendizagem organizacional, de um lado, permitem que as empresas percebam e reconheçam mais facilmente as mudanças internas e externas do ambiente empresarial. Por outro lado, eles exigem das empresas certo grau de maturidade e cultura corporativa permissiva, na qual a aceitação de erros, o *feedback* oportuno, as novas idéias e opiniões, a grande base de informações e a revisão dos conceitos preconcebidos (GARVIN, 2000) se tornem elementos determinantes para o ambiente de aprendizagem.

Fatores Facilitadores de Aprendizagem Organizacional	Abrangência e Pressupostos
Investigação Imperativa	Representa o empenho permanente de investigar o ambiente em busca de informações
Diferença de desempenho	Consciência coletiva de que existe uma diferença entre o desempenho desejado e o desempenho real da organização
Preocupação com a medição	A medição como instrumento de monitoramento e controle, mas também como um dos principais componentes do processo de aprendizagem
Curiosidade organizacional	Capacidade para experimentar novas situações
Clima de abertura	Relacionado ao grau de oportunidade concedido aos membros de uma organização para conhecerem e participarem de todas as atividades realizadas
Educação Continuada	Compromisso interno de manter um clima que possibilite a continuidade da educação em todos os níveis da organização
Variedade Operacional	Pressupõe que a organização que apóia variações nas estratégias, nos processos, nas estruturas e nas habilidades das pessoas está muito mais preparada para enfrentar os imprevistos
Defensores Múltiplos	Quanto maior o número de defensores que promovem a adoção de uma nova idéia e de guardiões que trazem o conhecimento para dentro da organização, mais rápida e profundamente irá ocorrer a aprendizagem organizacional
Envolvimento da Liderança	O exercício da liderança de forma consciente e positiva é o fator que mais motiva a busca e a aquisição do conhecimento
Perspectiva Sistêmica	Capacidade de se pensar em termos globais, sem perder de vista a interdependência das partes.

Quadro 3 - Abrangência e pressupostos dos Fatores Facilitadores de Aprendizagem Organizacional
Fonte: Elaboração própria com base em Dibella e Nevis (1999 *apud* BORIN, 2005).

2.3.2 Focos de compreensão da aprendizagem organizacional

De outro ângulo, Wang e Ahmed (2003 *apud* SOUZA-SILVA, 2007) oferecem uma classificação mais ampla e identificam seis focos de compreensão da aprendizagem organizacional como mostra o quadro 4.

Analisando os seis focos, percebe-se que o primeiro foco, “socialização da aprendizagem”, situa o indivíduo como agente importante para as organizações que aprendem e, para isso, deveriam, prioritariamente, valorizar, gerenciar e incrementar o desenvolvimento individual (SOUZA-SILVA, 2007).

A segunda compreensão, processo ou sistema, entende a organização como um sistema de aprendizagem. Essa abordagem compreende as organizações como um sistema de processamento, aquisição e armazenamento de informações. Nesse sentido, a aprendizagem organizacional é compreendida, por Huber (1991), a partir de quatro elementos: aquisição da informação (desenvolvimento de habilidade, compreensões e experiências adquiridas ao longo do tempo); distribuição da informação (difusão e disseminação do que se aprendeu); interpretação (integração da aprendizagem disponível, de modo a ser generalizada a novas

situações) e memória organizacional (assimilação do conhecimento acumulado da história anterior).

A cultura, segundo Souza-Silva (2007, p.52), "é uma outra forte ênfase na literatura sobre aprendizagem". Na esfera organizacional, para Schein (1990), a cultura é um conjunto de valores e crenças partilhadas que orientam como os membros da organização pensam, sentem e se comportam. Em outras palavras, a cultura influencia o comportamento e atitudes das pessoas. Assim, percebe-se que a cultura pode influenciar, de forma favorável ou desfavorável, as pessoas a promover a aprendizagem organizacional.

O quarto foco, o gerenciamento do conhecimento, apresenta o conhecimento como armazenado em duas partes: nos indivíduos e nas organizações. Sendo o primeiro em forma de habilidades e capacidades pessoais e o segundo nos documentos, rotinas, normas e procedimentos (WANG; AHMED, 2003 *apud* SOUZA-SILVA, 2007).

O desenvolvimento contínuo representa a quinta ênfase e refere-se à busca pela melhoria contínua dos processos. Nesse sentido, Wang e Ahmed (2003 *apud* SOUZA-SILVA, 2007, p.52) dizem que a Gestão pela Qualidade Total "é pedra angular para promover organizações de aprendizagem".

O último foco – a criatividade e a inovação – trata a capacidade de inovar e criar como essenciais para promover mudanças significativas nas organizações e nos setores onde atuam.

Foco	Ênfase
Socialização da aprendizagem	Nos indivíduos.
Processo ou sistema	No processamento, aquisição, interpretação e armazenamento de informações.
Cultura	Significados e valores que orientam o comportamento e atitude das pessoas.
Gerenciamento do conhecimento	No conhecimento organizacional.
Desenvolvimento contínuo	Na melhoria contínua dos processos.
Criatividade e Inovação	Na mudança das regras do setor.

Quadro 4 - Focos de compreensão da aprendizagem organizacional
Nota: Elaboração própria com base em Wang e Ahmed (2003 *apud* SOUZA-SILVA, 2007, p.51-53).

A despeito desses focos de compreensão da aprendizagem, Gherardi, Nicolini e Odella (1998); Wenger, Mcdermott e Snyder (2002); e Souza-Silva (2007) afirmam que duas perspectivas se sobressaem a todas outras formas: a de cunho individual-cognitiva e a sócio-prática. Nessa linha, Souza-Silva e Davel (2007, p.55) complementam que "em cada perspectiva, a noção de aprendizagem é contemplada de forma diferente", assim torna-se indispensável compreender as duas grandes perspectivas da aprendizagem: a individual-cognitiva e a sócio-prática.

2.4 PERSPECTIVAS DA APRENDIZAGEM: INDIVIDUAL-COGNITIVA E SÓCIO-PRÁTICA

As duas grandes perspectivas – individual-cognitiva e a sócio-prática - que envolvem o processo de aprendizagem apresentam características próprias e diferentes. A primeira concebe o conhecimento como sendo de natureza cognitiva (ou abstrata) e codificada, enquanto que a sócio-prática compreende o conhecimento como sócio-relacional, prático e integralmente tácito e explícito (SOUZA-SILVA, 2007). É sobre isso que trataremos nos subtópicos abaixo.

2.4.1 Perspectiva individual-cognitivista

A perspectiva individual-cognitivista considera o conhecimento como cognitivo e codificado (definição apresentada no início desta seção), assim pressupõem-se algumas características como (SOUZA-SILVA, 2007, p.61): a) *desvinculação do contexto prático*, já que a comunicação é explícita em manuais, procedimentos e livros; b) *acontece a partir de construções eminentemente cognitivas*, pois depende, apenas, de talentos conceituais e habilidades cognitivas; c) *utilizam-se somente mecanismos explícitos de transmissão*, quando se adotam puramente os sinais e símbolos para traduzir a informação; e d) *concentra-se nos recursos tecnológicos para gerenciar e distribuir a informação*, no momento em que "confia" aos meios eletrônicos o armazenamento e a transferência da informação.

Considerando as características apresentadas e os elementos detalhados no quadro 5, subtende-se que a perspectiva individual-cognitiva está relacionada com a idéia tradicional de transmissão de conhecimento a partir de construções cognitivas e utiliza apenas mecanismos explícitos.

Características	Considerações Gerais
Desvinculação do contexto prático	• O conhecimento se processa a partir de construções cognitivas, podendo ser codificado e transmitido fora do contexto onde ele foi gerado; • Considera o treinamento tradicional como um mecanismo de ensino-aprendizagem eficaz; • Não prima pela troca de experiências e interações sociais no processo de aprendizagem.
Construções eminentemente cognitivas	• A idéia de que a organização não possui cérebros, mas possui sistemas cognitivos e de memórias; • A aprendizagem organizacional iguala-se à idéia da soma da aprendizagem individual; • Os indivíduos representam fundamentais agentes para a aprendizagem nas organizações.
Mecanismos explícitos de transmissão	• Entende o processo de aprendizagem organizacional apenas como uma série de cursos e treinamentos formalizados e sistematicamente planejados; • Baseiam-se no princípio de que o conhecimento concentra-se apenas em uma pessoa e que os aprendizes são receptores passivos do conhecimento; • O conhecimento restringe-se ao ato de conhecer.
Utilização de recursos tecnológicos	• Concebe significativa ênfase aos recursos informacionais para gerenciar e distribuir o conhecimento, descuidando da dimensão tácita.

Quadro 5 - Considerações gerais sobre as características da perspectiva individual-cognitiva
Nota: Elaboração própria com base em Souza-Silva (2007, p.57-61).

Essa perspectiva fortalece a "idéia" de que os treinamentos são ferramentas eficazes (produzindo o efeito desejável) para transmissão do conhecimento. Assim, as organizações investem, cada vez mais, em treinamentos para os funcionários e gestores acreditando que essa é a forma mais adequada para a transmissão do conhecimento dentro das organizações, contudo esquecem que, geralmente, os treinamentos tradicionais estão desvinculados do contexto sócio-prático, e a transmissão acontece apenas por intermédio de exposições orais.

Nessa linha de pensamento, algumas pesquisas (ANTONACOPOULOU, 2000; 2001 *apud* SOUZA-SILVA, 2007) demonstram que a aprendizagem organizacional ainda está muito associada à idéia tradicional do treinamento onde a transmissão do conhecimento acontece de forma linear, ordenada, formal e reduzida. Como, por exemplo, pode-se citar o surgimento das universidades corporativas[3] que são consideradas por alguns autores uma nova abordagem de aprendizagem nas organizações, mas que se utilizam, basicamente, das técnicas tradicionais de treinamento, baseado, principalmente, na concepção escolarizante que emprega, de um modo geral, dispositivos explícitos de transmissão de conhecimento.

Os treinamentos, comumente, adotam os mecanismos tradicionais de transmissão, partindo-se do princípio de que o conhecimento do emissor pode ser transferido integralmente para as pessoas que estão em busca de aprimorar ou obter novos conhecimentos. E as lacunas que ainda persistirem podem ser preenchidas com a leitura dos livros e apostilas. Nesse sentido, Souza-Silva (2007, p. 59) demonstra sua preocupação, alegando que "a dimensão tácita do conhecimento é dificilmente transmitida por meio dessa forma tradicional de aprendizagem".

Um exemplo que ilustra bem a dificuldade de transmissão do conhecimento tácito por meio dos mecanismos tradicionais de aprendizagem é a história pessoal da infância de Larry Prusak, o qual conta que tentou tornar-se um batedor do time de beisebol da sua escola e, para

---

[3] As universidades corporativas foram fundadas nos EUA com o objetivo de preencher as lacunas de conhecimento de uma primeira formação, bem como a de preparar e inteirar os funcionários organizacionais sobre as técnicas e as atividades específicas das empresas, assegurando-lhes uma educação permanente (PINTO, 2002 *apud* SOUZA-SILVA, 2007, p. 257). Para Meister (1999), as Universidades Corporativas constituem ambientes destinados essencialmente à transmissão e à renovação da cultura empresarial no contexto da era do conhecimento. Neste sentido, as universidades corporativas têm características mais amplas que extrapolam os espaços físicos destinados à aprendizagem; elas agem na organização como "guarda-chuvas estratégicos para o desenvolvimento e educação de funcionários, clientes e fornecedores, buscando otimizar as estratégias organizacionais" (MEISTER, 1999, p.43), contudo algumas universidades corporativas ainda não conseguiram obter eficácia no processo de aprendizagem, pois utilizam basicamente recursos explícitos de transmissão de conhecimento, comumente utilizados na prática escolarizante. Assim, Meister (1999, p.22) espera que as universidades corporativas possam se adequar para suportar o novo paradigma da aprendizagem organizacional: "aprender em qualquer lugar e a qualquer hora" e "aprender fazendo", ao invés de "aprender na sala de aula" e "aprender ouvindo".

isso, recebeu de seu pai um livro *The art of hitting*, de Ted Williams. Contudo Larry Prusak, após ter lido duas vezes o livro e praticamente memorizar todas as dicas do autor, continuou a não conseguir bater como desejava e concluiu que "bater no beisebol não é algo que possa ser ensinado em livro" (DAVENPORT; PRUSAK, 2003, p. 86-87). Sendo assim, evidencia-se que a interação face a face é fundamental para o compartilhamento do conhecimento tácito (FREITAS, 2006), pois a absorção de conhecimentos tácitos só podem ser assimilados por meio de vivências e experiências (SOUZA-SILVA; DAVEL, 2007). Percebe-se, dessa forma, que há um hiato, na perspectiva individual-cognitiva, no que se refere à ausência de aspectos que evidenciem a transmissão da dimensão tácita do conhecimento, impossibilitando que o processo de aprendizagem seja integral.

2.4.2 Perspectiva sócio-prática

Por outro lado, a perspectiva sócio-prática concebe o conhecimento a partir de um processo sócio-relacional, prático e integralmente tácito e explícito (SOUZA-SILVA, 2007), no qual esse conhecimento não pode ser desvinculado da prática e de contextos sócio-interacionais. Diante desta constatação, Souza-Silva (2007) propõe que a aprendizagem organizacional seja compreendida a partir das seguintes características: a) *baseada na prática e em contextos sócio-interacionais*, pois não se restringe aos mecanismos tradicionais de transmissão do conhecimento; b) *mediada por artefatos materiais e simbólicos*, a vivência, por si só, não é suficiente para a aprendizagem, depende também do contato com os objetos, materiais e símbolos que compõem o contexto da prática; c) *possui natureza espaço-temporal*, faz-se necessário estar no local e momento adequado para que o processo de aprendizagem aconteça; e d) *é enriquecida por meio das perturbações das ordens estabelecidas*, as anormalidades e as inquietações que ocorrem são oportunidades para inovar e/ou implantar melhorias no sistema de atividades. As principais considerações sobre essas características estão apresentadas no quadro 6.

Características	Considerações Gerais
Prática e contextos sócio-interacionais	• Idéia de aprendizagem como processual, acontecendo vinculada à prática; • O termo conhecimento é trocado por ação de conhecer; • A aprendizagem nunca é restrita às salas de aulas, sessões de treinamento, livros-textos, ou exercícios.
Artefatos materiais e simbólicos	• Os artefatos desempenham importante papel na ação de conhecer, pois eles também estão ligados a um contexto de uma prática.
Natureza espaço-temporal	• Há uma preocupação com o lugar e o momento onde acontece a aprendizagem; • O conhecimento nessa perspectiva possui naturezas: efêmera, provisória e emergente.
Perturbação das ordens estabelecidas	• As anormalidades e as perturbações das ordens estabelecidas são importantes momentos em que a aprendizagem se intensifica, gerando oportunidades fundamentais de inovação para as atividades.

Quadro 6 - Considerações gerais sobre as características da perspectiva sócio-prática
Nota: Elaboração própria com base em Souza-Silva (2007, p.65-67).

Diante das características apresentadas, observa-se que a aprendizagem não envolve somente o processo cognitivo, mas envolve também elementos fundamentais para facilitar a transmissão do conhecimento, como a prática, os contextos sócio-interacionais, os artefatos materiais e o lugar e o momento em que acontece a aprendizagem. Assim, podemos dizer que a perspectiva sócio-prática considera a aprendizagem acontecendo atrelada a uma prática e a contextos sociais (SOUZA-SILVA, 2007). Dentro desse conjunto, destacam-se duas grandes modalidades da perspectiva sócio-prática: a comunidade de prática e a mentoria, que serão apresentadas a seguir.

2.4.2.1 Comunidades de Prática

O primeiro grande passo para se compreender as comunidades de prática é entrelaçar os dois conceitos que o constituem: comunidade e prática (SOUZA-SILVA, 2007). Assim, passa-se a entender que os termos comunidade e prática, quando utilizados juntos, referem-se a um determinado tipo de estrutura social com uma proposta específica, e, portanto, diferente dos outros tipos de estruturas, a exemplo de unidades departamentais formais, associações, comunidades rurais ou urbanas, equipe de projeto e redes informais.

Para dirimir as possíveis dúvidas entre os tipos de estruturas sociais que envolvem o termo comunidade, Wenger e Snyder (2001, p.10-11) definem as comunidades de prática numa frase:

> São grupos de pessoas ligadas informalmente pelo conhecimento especializado e compartilhado e pela paixão por um empreendimento conjunto. [...] inevitavelmente [...] seus participantes compartilham experiências e conhecimento com liberdade e criatividade, incentivando novas abordagens para os problemas.

Como se pode observar na definição apresentada acima e no quadro 7 a seguir, as comunidades de práticas diferem das outras estruturas sociais por serem espontâneas e informais. Neste sentido, Souza-Silva (2007, p. 76) complementa que as comunidades de prática são “mais informais e muito mais autogerenciáveis que os departamentos funcionais” e o primeiro objetivo dos componentes é desenvolver e partilhar o conhecimento. Além disso, Wenger e Snyder (2001) ainda se referem a três aspectos fundamentais que caracterizam a comunidade de prática e a distinguem dos demais grupos. O primeiro se refere ao domínio, faz-se necessário ter um assunto claramente definido sobre o qual a comunidade discute. O segundo se refere às relações entre os participantes: é preciso que os integrantes construam entre si relações. Enfim, o terceiro aspecto se refere à prática: é preciso que, além de um assunto, os integrantes compartilhem de uma prática. Eles precisam aprender a fazer juntos;

seu interesse reside em compartilhar para aprender a fazer melhor a partir da experiência comum.

Estruturas sociais	Qual é o propósito?	Quem pertence?	Quais as razões do engajamento?	Quanto tempo dura?
Comunidade de Prática	Criar, expandir e partilhar conhecimentos e desenvolver capacidades individuais	Auto-seleção baseada na expertise ou paixão por um domínio do conhecimento	Paixão, comprometimento e identificação com o grupo e sua expertise	Evolui e falece organicamente. Dura o tempo em que houver relevância do tópico de interesse e a percepção de valor em interagir e aprender juntos
Departamento Formal	Gerar produtos ou serviços	Aqueles designados pela gestão	Requerimentos para o emprego e busca dos objetivos organizacionais	Tende a ser permanente (pelo menos até uma possível reorganização no organograma ou configuração da empresa)
Time operacional	Cuidar de uma continuada operação ou processo	Aqueles designados pela gestão	Responsabilidade partilhada pela operação	Tende a ser continuado (mas dura até que a operação seja necessária)
Grupo de Trabalho Informal	Desenvolver um produto ou prestar um serviço	Qualquer um que se apresente ao gerente do grupo	Requisitos do trabalho e metas comuns	Até a próxima reorganização
Equipe de projeto	Realizar determinada tarefa	Empregados escolhidos por gerentes seniores	As metas e pontos importantes do projeto	Até o final do projeto
Rede Informal	Suprir necessidades afetivas; trocar informações diversas	Amigos e colegas de trabalho; amigos de amigos	Mútuas necessidades afetivas e de relacionamento	Perduram até o momento em que as pessoas nutrem relacionamentos sociais entre elas

Quadro 7 - Diferenças de comunidades de prática e outras estruturas sociais
Fonte: Wenger, Mcdermott e Snyder (2002, p. 41 *apud* SOUZA-SILVA, 2007, p.77) e Wenger e Snyder (2001, p.15),
Nota: Adaptações do autor.

As comunidades de prática podem surgir de diversas maneiras, segundo alguns autores (WENGER; MCDERMOTT; SNYDER, 2002; LEE; COLE, 2003 *apud* SOUZA-SILVA, 2007), algumas podem surgir ao redor das equipes formais de trabalhos ou por grupos formados para tratar de um projeto específico. Neste sentido, Wenger e Snyder (2001, p. 12) dizem que as comunidades de prática "são tão variadas quanto às situações que lhe dão origem".

Sendo, assim, as comunidades de prática podem assumir uma variedade de formas (SOUZA-SILVA, 2007), tais como: ser *pequenas ou grandes*, as comunidades de prática podem ter os mais variados tamanhos; *ser de longo ou curto prazo*, o tempo de vida da comunidade de prática pode variar, mas, como ressalta Souza-Silva (2007), para desenvolver uma prática exige-se tempo e, além disso, uma condição deve ser satisfeita para que haja uma comunidade de prática: a interação entre os membros, o que inevitavelmente requer um certo

tempo; *ser local ou regional*, como a comunidade de prática exige que haja uma freqüente interação entre os participantes, as comunidades tendem a ser locais, formadas por pessoas da mesma organização ou que residem em áreas próximas umas das outras, contudo existem comunidades formadas por pessoas de outras regiões, países e continentes, que se comunicam de diversas formas; *ser homogênea ou heterogênea*, podem ser formadas por pessoas que tenham a mesma formação educacional ou por pessoas de diferentes formações, mas têm um domínio de conhecimento em comum que desejam aperfeiçoar; *estar dentro ou além das fronteiras organizacionais*, as pessoas que compõem uma comunidade de prática podem ser da mesma empresa ou ser de empresas diferentes, não existem limitações neste sentido; e *ser cultivada ou não pela organização*, algumas empresas apoiam as comunidades de prática que surgem na organização, mas respeitam a sua autonomia e informalidade, entretanto outras empresas não apoiam, não fornecem os recursos de apoio, contudo também não impedem a existência da comunidade de prática.

Diante das características apresentadas, observa-se que as comunidades de prática surgem informalmente, e o grupo possui um elevado nível de autonomia para desenvolver e partilhar conhecimentos. Apesar do caráter informal, Wenger, Mcdermott e Snyder (2002) dizem que muitas empresas já perceberam que as comunidades de prática são estruturas sociais ideais para gerenciar e distribuir o conhecimento nas organizações.

Contudo, se as organizações pensam que encontraram as “galinhas dos ovos de ouro”, como Moura e Andrade (2006) chamam as comunidades de prática, estão enganadas, pois, segundo esses autores, as comunidades de prática se caracterizam pela paixão por determinado assunto e seria difícil compatibilizar a paixão dos indivíduos e da organização. Assim, ao incorporar uma comunidade de prática a uma organização, “inevitavelmente ela se transformará em grupo de trabalho formal” (MOURA; ANDRADE, 2006, p. 40). Neste sentido, os autores ainda complementam que mesmo que tenham características de reflexão e discussão sobre práticas, essas serão de interesse da organização; portanto, quando uma comunidade de prática é gerida por uma organização, ela deixa de existir. Então, propõem os autores, as comunidades de prática devem ser identificadas e apoiadas pela organização a partir de uma construção de uma cultura organizacional que incentive a aprendizagem.

Para Souza-Silva (2007), a cultura organizacional influencia o surgimento de comunidades de práticas por meio de valores e crenças de valorização à aprendizagem sócio-prática e/ou ao elemento humano. Diante do estudo realizado pelo autor, foi observado que a ausência desses valores e crenças cria limites à criação de condições ao engajamento dos indivíduos e gera barreiras à criação de condições ao engajamento cognitivo e afetivo,

inibindo, consequentemente, o surgimento de comunidades de prática nas organizações. Contudo, o autor defende que as organizações, que cultivam os valores e as crenças de valorização à aprendizagem sócio-prática e ao elemento humano de forma conjunta, favorecem um tipo especial de cultura denominada de cultura de aprendizagem sócio-prática e criam condições propícias para que surjam comunidades de práticas, conforme demonstrado na figura 1.

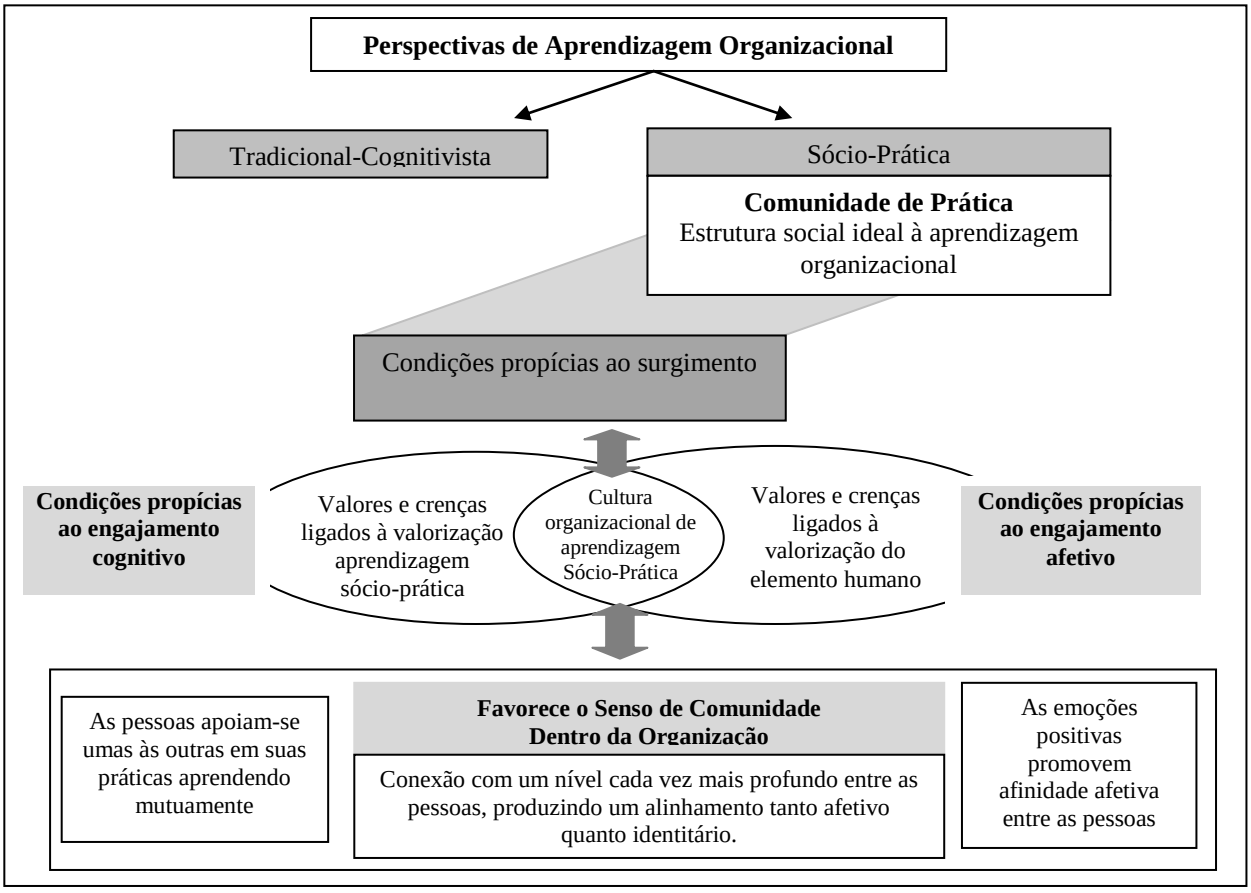

Figura 1 - Cultura organizacional de aprendizagem sócio-prática criando condições propícias ao surgimento de comunidades de prática
Fonte: Souza-Silva (2007, p. 239).

Assim, pode-se perceber que as organizações devem incentivar o surgimento de comunidades de prática, preservando as suas características e, com isto, estará promovendo a disseminação do conhecimento à medida que os membros se reúnem para partilhar informações, insights, práticas e experiências pessoais e profissionais. Neste sentido, Souza-Silva (2007, p. 79) legitima a afirmação, dizendo que “a comunidade de prática constitui-se em ideal tecido social de partilha e disseminação do conhecimento”, pois traz na sua essência aspectos cognitivos e emocionais, que são imprescindíveis para que a aprendizagem aconteça

em sua integralidade, trazendo, assim, benefícios tanto de ordem individual quanto organizacional.

2.4.2.2 Mentoria

Uma outra modalidade da aprendizagem sócio-prática é a mentoria, que acontece vinculada a uma prática e a contextos sociais. Apoiando essa visão, Lave e Wenger (1991 apud SOUZA; RIGO, 2006) apontam que a aprendizagem acontece quando as pessoas participam da prática social e que os indivíduos não aprendem somente a partir do desempenho de suas atividades, mas também por intermédio das relações sociais com determinados sujeitos e em situações específicas. Esses argumentos fortalecem o uso das práticas de mentoria nas organizações; pois, através delas, o mentorado ou aprendiz aprende durante o desempenho de seu trabalho, no contexto da organização e por meio de suas relações sociais ali construídas.

A mentoria na prática organizacional pode ocorrer informalmente ou formalmente. A primeira, a prática informal de mentoria, caracteriza-se pelo fato de este processo não ser administrado pela empresa através de programas e projetos específicos. É, ao contrário, um processo construído espontaneamente nas relações sociais entre pares com interesses similares onde os sentimentos comuns compartilhados, a confiança mútua, o respeito e preocupação humanitária podem fazê-lo emergir. O processo formal é conduzido pela organização e, geralmente, é desenvolvido por meio da designação de mentores (CHAO; WALZ; GARDNER, 1992 *apud* SOUZA; RIGO, 2006).

Salgues, Dias e Moraes (2004) tinham como objetivo identificar as características organizacionais que podem inibir ou facilitar a implantação de um programa de mentoria formal e verificaram que algumas dimensões podem interferir nessa implantação como, por exemplo, procedimentos ou práticas de gestão, comunicação, cultura organizacional, motivação e estrutura organizacional. Contudo é importante ressaltar o seguinte: o que faz a diferença é a qualidade do relacionamento existente entre mentor e mentorado, independentemente de eles estarem fazendo parte de um programa formal ou informal de mentoria.

Para Zey (1991 *apud* SOUZA; RIGO, 2006), a mentoria envolve a atividade de ensino na qual o mentor exerce o papel de educador, investindo seu tempo ao dar instruções e informações ao mentorado, além de prestar um suporte pessoal, agindo como conselheiro e influenciando também na vida pessoal do mentorado. Os mentores podem ser colegas, parentes, membros da comunidade ou subordinados, desde que exerçam uma expressiva

influência sobre os mentorados a ponto de serem reconhecidos como tal por eles. Para Bandura (1977, *apud* ROBBINS, 2002), as pessoas também podem aprender ao observarem o que acontece com os outros e ao ouvirem as experiências dos outros. Neste sentido, a mentoria pode trazer benefícios tanto para o mentorado quanto para o mentor, uma vez que se constrói por meio de uma relação de compartilhamento de experiências e é capaz de mobilizar novas competências em ambos, que aprendem com esse relacionamento.

Assim, se se considerar que tanto as comunidades de prática como a mentoria evidenciam o compartilhamento de experiências e o desenvolvimento de capacidades, pode-se entender a perspectiva sócio-prática como um processo de construção social e político (EASTERBY-SMITH; ARAÚJO, 2001), através de troca de experiências e de artefatos materiais e simbólicos.

Dito isto e analisando as duas perspectivas apresentadas: individual-cognitiva e sócio-prática, percebe-se que a individual-cognitivista apresenta algumas limitações devido ao seu caráter puramente explícito e unidirecional da transmissão do conhecimento (WENGER, 1998 *apud* SOUZA-SILVA; DAVEL, 2007). Isso, contudo, não reduz a sua importância. Já a segunda perspectiva contempla o caráter tácito e explícito do conhecimento, por meio do processo sócio-relacional, o que torna a aprendizagem mais efetiva.

Uma vez que se avançou em relação a uma melhor compreensão sobre aprendizagem organizacional, torna-se oportuno, a partir de agora, entender melhor em qual contexto emerge o Gespública para, dessa forma, explorar o problema desta pesquisa: como o modelo de excelência em gestão pública tem contribuído para o processo de aprendizagem organizacional da Empresa Baiana de Águas e Saneamento – Embasa? Neste sentido, no próximo capítulo, apresentar-se-á o modelo de excelência em gestão pública inserido na nova configuração do estado moderno – a nova administração pública.

3 NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Até o advento do Gespública as reformas foram organizacionais-legais: criação, fusão, extinção de órgãos e entidades ordinárias e extraordinárias, e edição de leis, decretos e normas...
O aprendizado é antes de tudo, uma característica essencial do Modelo de Excelência em Gestão Pública. No desdobramento do Modelo em critérios de excelência, o aprendizado foi traduzido em requisito transversal em todos os critérios de práticas. Controlar, no sentido de corrigir erros, e melhorar, no sentido de refinar e inovar são componentes essenciais para fazer cada órgão ou entidade pública uma organização de aprendizagem.

Paulo Daniel Lima

3 NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

3.1 MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA

A modernização da gestão pública no Brasil já era desejada desde 1936, com a primeira reforma burocrática, contudo tinha enfoque, apenas, na mudança estrutural e de procedimentos, geralmente criando ou extinguindo cargos, órgãos e procedimentos. Esse enfoque persistiu durante muitos anos, e, ao total foram 53 reformas, sendo 45 com enfoque na estrutura e as demais com foco na mudança e nas pessoas, no período de 63 anos (LIMA, 2007). Na análise desse autor, os fracassos dessas reformas estão relacionados, em grande parte, aos enfoques na estrutura e na mudança.

Apesar dos muitos fracassos, algumas reformas propostas em programas, planos-diretor, decretos ou medidas provisórias, tiveram um papel relevante para a construção da nova administração pública, sendo que dez se destacaram, conforme mostra o quadro 8.

Ano	Reforma	Principais objetivos
1936	Reforma Burocrática	Definir novos princípios e estabelecer as bases para a mudança de cultura da administração pública.
1956	Primeira Simplificação Burocrática	Promover a simplificação nas normas e rotinas administrativas, de modo a evitar a duplicidade de atribuições, excesso de pareceres e despachos interlocutórios.
1967	Reforma Desenvolvimentista	Focar no Estado como um todo, interferindo na estrutura organizacional, na descentralização, na delegação, no controle e no rendimento e na produtividade.
1979	Programa Nacional de Desburocratização	Garantir o respeito à dignidade e à credibilidade das pessoas e protegê-las contra a opressão burocrática, enfatizando o relacionamento com o cidadão.
1990	Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade (PBQP)	Sensibilizar e mobilizar o setor produtivo nacional para o desafio de um mundo em mudança, mais competitivo e mais exigente.
1995	Reforma do Aparelho do Estado	Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos. Contempla três dimensões: institucional-legal, cultural e gerencial.
1996	Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública (QPAP)	Transformar a gestão pública, orientado-a para resultados e para o cidadão. O foco nos servidores e nos processos passou para as organizações e para o sistema de gestão.
1998	Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF)	Mobilizar as organizações para adesão, ou seja, estabelecerem ciclos contínuos de melhoria e aprendizagem baseados na autoavaliação.
2000	Programa da Qualidade no Serviço Público (PQSP)	Conduzir cidadãos e agentes públicos ao exercício prático de uma administração pública participativa, transparente, orientada para resultados e preparada para responder às demandas sociais.
2005	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública)	Contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País.

Quadro 8 - Principais reformas para modernização da gestão pública
Nota: Elaboração própria a partir de Lima (2007) e Brasil (1995).

Na década de 1980, a partir das reformas empreendidas no Reino Unido e nos Estados Unidos, estabeleceram-se as bases da nova administração pública no Brasil. Paula (2007)

afirma que essas reformas implicaram no estabelecimento de medidas organizativas e administrativas, que deram as seguintes características à nova administração pública:

a) descentralização do aparelho do Estado, que separou as atividades de planejamento e execução do governo, e as políticas públicas passaram a ser de responsabilidade dos ministérios;
b) privatização das estatais;
c) terceirização dos serviços públicos;
d) regulação estatal das atividades públicas conduzidas pelo setor privado;
e) uso de idéias e ferramentas gerenciais advindas do setor privado.

Essas medidas marcaram a propagação de mudanças no setor público em vários países, tendo como referencial essa nova gestão pública. Contudo Junquilho (2004) reconhece que essas mudanças não foram exclusivas do Reino Unido e tiveram repercussão diferente em cada país, onde cada um incorporou medidas de acordo com suas características históricas, culturais e políticas. Para Ferlie et al. (1999), a reorganização do papel do Estado na sociedade contemporânea, pela busca de modelos distintos de gestão, tornou-se o pano de fundo de processos de reestruturação estatal.

No Brasil, a partir do governo Collor, a discussão em torno das reformas do papel do Estado se tornou central e foi refinada a partir de 1995, no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, passando a constituir uma proposta ampla e concreta, visando mudanças de cunho previdenciário, político e administrativo, condensado no *Plano Diretor da Reforma do Estado* (BRASIL, 1995).

Essa reforma administrativa se fazia necessária, na opinião de Bresser Pereira (1996), pois o modelo burocrático de gestão estatal havia se tornado caro, lento, ilegítimo e incapaz de atender às crescentes demandas sociais. Kliksberg (1994) compartilha desse ponto de vista, ao afirmar que a administração burocrática no serviço público, embora tenha sido criada para esse fim, não garante nem rapidez, nem boa qualidade, nem custo baixo para os serviços prestados ao público, sendo, na verdade, lenta, cara, autorreferida, e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

Para atender a essas demandas, Bresser Pereira (1996, 1997a) sustenta que o novo papel do Estado é o de facilitar a competitividade internacional, o que pode ser conseguido mediante melhoria dos seus sistemas de gestão para uma ação mais efetiva e eficiente em beneficio da sociedade. Para solucionar tais questões foi concebida uma série de estratégias que constituíram a administração pública gerencial, a exemplo da descentralização administrativa, através da delegação de autoridade, transformando os administradores

públicos em gerentes autônomos; redução dos níveis hierárquicos nas organizações, modificando a estrutura piramidal existente; controle por resultados e administração voltada para o atendimento ao cidadão (BRESSER PEREIRA, 1996).

Essa nova configuração da administração pública levou o Estado a enfatizar, gradativamente, o atendimento das necessidades de regulação quanto à flexibilização da gestão pública, tornando sua máquina administrativa mais barata, ágil e receptiva à inovação gerencial e à autonomia administrativa (SARAIVA, 2002). E, para o autor, isto implica repensar profundamente os modelos organizacionais em vigor.

Diante dessa nova configuração, fica evidente a necessidade da transição de uma administração pública burocrática orientada no procedimento e norma para uma gestão pública descentralizada com ênfase na gestão, qualidade, resultados e satisfação dos usuários. Contudo, essa transição não exigia somente uma mudança estrutural ou institucional, mas, principalmente, cultural e gerencial. Assim, para promover esse processo de transição na gestão pública, iniciou-se, no Estado, o movimento gerencialista, promovido pela nova administração pública.

3.1.1 O Movimento Gerencialista

Diante desse desafio de promover uma mudança cultural e gerencial na gestão pública, orientando-a para resultados e para o cidadão é que surge o Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública (QPAP). Nesse momento, a nova administração pública propõe o novo Estado Gerencialista, a partir da desburocratização, da disseminação da cultura do *management*[4] e dos novos modelos de gestão. Assim, o gerencialismo colaborou, significativamente, para a mudança pretendida, pois incorporou às medidas de reforma aspectos de eficiência, excelência, renovação e modernização (PAULA, 2007).

Nesse sentido, Bresser Pereira (1997) pontua os principais objetivos pretendidos com a implantação da administração pública gerencial:

a) melhorar as decisões estratégicas do governo e da burocracia;
b) garantir a propriedade e o contrato, promovendo um bom funcionamento dos mercados;
c) garantir a autonomia e capacitação gerencial do administrador público;

[4] Na análise de Paula (2007, p. 83) a cultura do *management* associada ao setor privado "é uma abordagem racional para tomada de decisões, onde os administradores maximizam o uso dos recursos para atingir metas organizacionais e alimentar o crescimento da organização".

d) assegurar a democracia através da prestação de serviços públicos orientados para o "cliente-cidadão" e controlados pela sociedade.

Contudo, ressalta o autor que, para atingir esses objetivos, as empresas públicas (federais, estaduais ou municipais) devem apresentar características, tais como: administração profissional, descentralização administrativa, maior competição entre as unidades administrativas, disciplina no uso dos recursos, indicadores de desempenho transparentes, controle dos resultados e utilizar práticas de gestão originadas no setor privado.

Esse movimento provocou o surgimento de ferramentas e práticas de gestão que buscam a excelência empresarial. E isso levou a desmistificar algumas crenças que envolvem a gestão pública, como a de que essas ferramentas e práticas de gestão não se aplicam às empresas do setor público. Esse foi o contexto favorável para a disseminação da cultura de *management* e das práticas gerenciais daquela época.

Em decorrência da pressão pela eficiência e excelência, surgiu, principalmente durante as décadas de 1980 e 1990, uma série de ferramentas que visam solucionar problemas gerenciais e ficaram conhecidas como os novos modelos gerenciais, conforme Paula (2007). Dentre as ferramentas que emergiram nessa época, vale ressaltar a qualidade total, a reengenharia e o *downsizing*. No entanto, afirma Lima (2007) que essas técnicas e ferramentas são importantes e necessárias num processo de mudança, contudo não são por si só suficientes para mudar valores, romper com práticas burocráticas e estabelecer novas regras para a gestão pública. Desse modo, essas ferramentas contribuíram, entretanto foi necessário idealizar um modelo de gestão mais amplo e profundo, que permitisse a transformação do aparelho do Estado como um todo. Nesse contexto, é que surge o modelo de excelência em gestão pública, a partir do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), com o objetivo de realizar, por meio do Prêmio Qualidade do Governo Federal, ciclos de autoavaliação e melhoria da gestão, com base na proposta da Fundação Nacional da Qualidade.

Dessa forma, observa-se que a proposta do modelo de excelência em gestão pública, para promover a mudança cultural e gerencial na gestão pública, é de fácil compreensão; porém, alerta Lima (2007), de difícil implementação. Essa dificuldade, para o autor, reside em um elemento central: a cultura burocrática. Cabe dedicar, então, o próximo subtópico para conhecer o contexto ao qual as organizações que participam do modelo de excelência estão submetidas.

3.1.1.1 Desburocratização do Estado e das Organizações Públicas

O termo burocracia é popularmente utilizado como sinônimo de papelada, ineficiência, número excessivo de tramitações, apego excessivo aos procedimentos e normas; no entanto, o termo apresenta um outro entendimento. Motta e Bresser Pereira (2004, p.7) definem o termo assim: "uma organização ou uma burocracia é um sistema social racional, ou um sistema social em que a divisão do trabalho é racionalmente realizada tendo em vista os fins visados".

As características da organização burocrática analisadas por Weber (1991), nas primeiras décadas do século XX, sustentam o seguinte tipo ideal: uma organização baseada na dominação racional-legal é caracterizada pelo formalismo, impessoalidade e administração profissional. Em outras palavras, trata-se de uma organização que obtém a submissão dos funcionários às normas e à centralização da autoridade na cúpula gerencial.

Além disso, esses princípios moldaram as organizações atuais, a exemplo das organizações altamente departamentalizadas e organizadas em forma piramidal, com diversos níveis hierárquicos e outras características tipicamente burocráticas. Tempos depois, surgiram novas idéias como a administração por objetivo e *empowerment*, que consistia em eliminar os níveis hierárquicos e delegar as decisões para os trabalhadores responsáveis pela execução das tarefas.

Na visão de Paula (2007), essa combinação entre planejamento e descentralização aliada às ferramentas de *management* serviu de fundamento para as críticas às organizações burocráticas. E, dessa forma, os novos "gurus" da administração começaram a argumentar que a burocracia estaria dando lugar a uma organização pós-burocrática, baseada na flexibilidade e na participação.

A partir dessas críticas, o movimento gerencialista ganhou terreno e passou a recomendar a substituição do sistema burocrático pelo gerencial. Sobre a situação das organizações públicas nesse contexto, Finger e Brand (2001, p.169) se posicionam:

> Tendo estado acostumadas com estabilidade e proteção, as organizações do setor público são, agora, desafiadas particularmente a se adaptarem a esse novo contexto e em rápida evolução. Elas precisam desenvolver a capacidade de analisar esse novo contexto, adaptarem-se a ele e, consequentemente, transformarem-se a si próprias.

Diante de tal posicionamento, percebe-se que as organizações públicas, ao adotarem um modelo gerencial, presumem que estão saindo de uma "zona de conforto" decorrente da estabilidade e proteção às quais essas organizações estão submetidas e terão de desenvolver a capacidade de transformar-se para sobreviver em um contexto marcado por uma rápida evolução. Para Finger e Brand (2001), essa transição não será fácil, contudo poderá ser

minimizada se as organizações públicas adotarem uma abordagem voltada para a aprendizagem organizacional.

Na mesma linha, Sisternas (1999 *apud* MADUREIRA, 2005) defende que a evolução das organizações modernas deverá concentrar-se no conceito de aprendizagem organizacional, como elemento responsável pela adoção de novas condutas na organização, sugerindo que, para pensar estrategicamente, é necessário antes desenvolver uma cultura de aprendizagem, incentivando os funcionários a partilhar suas experiências, a dar sugestões, a participar de espaços comuns para resolução de problemas, seja em ambientes formais ou informais.

Como vimos, a nova administração pública, por meio do movimento gerencialista, tem fomentado a inserção da cultura do *management* e ferramentas gerenciais, que buscam atenuar o processo de desburocratização do Estado e das organizações públicas, tornando-se um importante modelo de gestão. No entanto Paula (2007), analisando a literatura sobre o tema, detectou alguns limites da nova administração pública, como, por exemplo: a formação de uma nova elite burocrática, centralização do poder em instâncias executivas, inadequação de técnicas e práticas advindas do setor privado e dificuldades de lidar com a complexidade dos sistemas administrativos.

Os defensores da nova administração pública admitem as limitações apontadas, mas afirmam que, mesmo assim, a adoção desse modelo de gestão na esfera governamental se justifica, pois melhora os processos e práticas administrativas. Ferlie et al. (1999) também afirmam que esse modelo já provou sua eficiência, uma vez que inseriu inovações técnicas e rompeu com os antigos padrões da administração pública. O autor sustenta sua afirmação citando a criação de quatro modelos decorrentes desse processo: “impulso para eficiência”, “downsizing e descentralização”, “em busca da excelência” e “orientação para o serviço público”.

Tendo em vista esse contexto, várias unidades governamentais buscaram implementar medidas ou programas que possibilitassem a adequação das organizações públicas ao novo modelo gerencial, especialmente no âmbito da esfera federal. Com esse propósito, o governo federal brasileiro desenvolveu, em 1991, o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (BRESSER PEREIRA, 1998), o qual, após várias reformulações, passou a chamar-se Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), que, por meio de três linhas de ação – *modelo de excelência em gestão pública*, *gestão de atendimento* e *desburocratização* –, pretende melhorar a gestão das organizações públicas e, consequentemente, aumentar a competitividade do país. Nesse sentido, serão apresentadas, a

seguir, as principais diretrizes do Gespública, enfatizando o modelo de excelência em gestão pública, que será amplamente estudado neste trabalho.

3.1.2 Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – Gespública

Uma das medidas adotadas pelo governo federal brasileiro, para auxiliar suas organizações e acompanhar as mudanças decorrentes da nova administração pública, tem sido a promoção das atividades desenvolvidas pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Segundo Bresser Pereira (1998), esse programa foi criado em 1991, como um subprograma setorial do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade e tratava:

> De um instrumento para mudança de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial, necessária à implementação de um novo modelo de gestão do Estado, que valorize a participação e a iniciativa de cada servidor público. (BRESSER PEREIRA, 1998, p.219).

Nessa época, seu foco era a sensibilização e a capacitação de funcionários de organizações públicas para a melhoria da qualidade dos processos de trabalho, por meio de algumas ferramentas, como 5S (cinco sensos), e de cursos sobre análise e melhoria de processos.

Ainda, segundo Bresser Pereira (1998), em 1997, o subprograma setorial para a administração pública do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade é desmembrado deste e adquire *status* de Programa, com o nome de Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública (QPAP). Na mesma ocasião, ocorre também uma mudança de enfoque: o programa passa de um foco específico na orientação de melhoria de processos para um foco mais amplo, visando à melhoria da gestão da organização como um todo. Para tanto, e após uma adaptação para o contexto da administração pública, incorpora o formato de outros modelos de gestão, como, por exemplo, o modelo propagado pela Fundação Nacional da Qualidade (FNQ), pelo prêmio Malcow Baldrige, dos Estados Unidos, e Deming, no Japão, como uma referência de gestão organizacional. Com esse propósito, o programa seguiu até 2003, apenas com uma reformulação no nome, em 2000, quando passou a ser chamado de Programa da Qualidade no Serviço Público (PQSP).

Em 2005, o programa passou por mais uma reformulação, através do Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, que manteve algumas premissas, ampliou seu escopo e passou a chamar-se de Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública). O

atual programa tem como finalidade contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do país (BRASIL, 2005). Para condução das atividades decorrentes do programa, foi instituído o Comitê Gestor do Programa de Gestão Pública e Desburocratização com o objetivo de formular o planejamento das ações do Gespública, bem como coordenar e avaliar a execução dessas ações, sendo composto por um representante do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (coordenador); um representante da Casa Civil da Presidência da República e representantes de quinze órgãos ou entidades da administração, indicados pelo Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão. Com a finalidade de descentralizar a gestão do Gespública, foram constituídas comissões setoriais e regionais, modificando assim a estrutura do Gespública, conforme mostra a Figura 2.

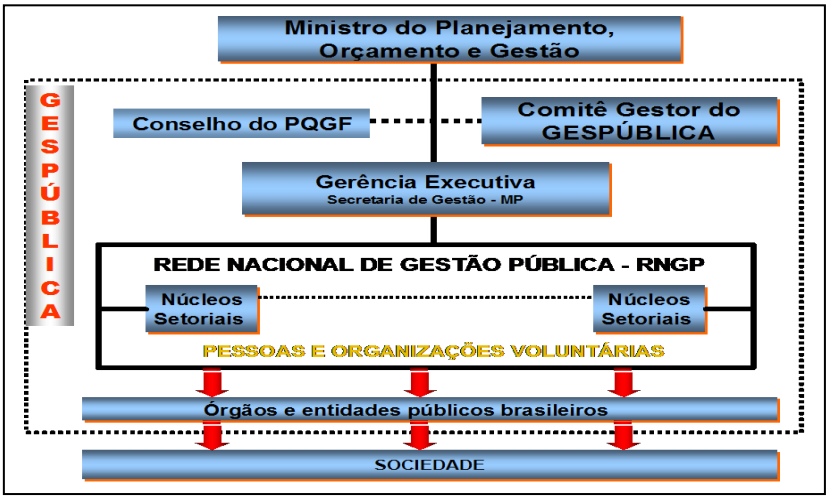

Figura 2 - Estrutura do Gespública
Fonte: Brasil (2006).

A rede nacional de gestão pública está distribuída geograficamente pelo Brasil de acordo com as regiões geográficas: norte, nordeste, centro oeste, sudeste e sul. Para transformar a gestão pública, o Gespública montou uma rede de coordenação e apoio ao Programa, constituída de organizações e pessoas que, em diferentes regiões ou setores de atividade da administração pública, decidem apoiar a transformação gerencial do setor público. Os núcleos representam o Programa em uma região ou setor da administração pública, coordenando e promovendo as ações voltadas para a qualidade no serviço público. Cabe ressaltar que, atualmente, existem 26 núcleos em todo o país, sendo um (01) em cada Estado. Cada Núcleo Setorial é apoiado por uma organização âncora (empresa que hospeda o núcleo) e possui um coordenador executivo, que, geralmente, é um servidor cedido pela

organização âncora, por tempo integral, para coordenar as atividades do Gespública no Estado.

As atividades do Gespública são desenvolvidas em todo o território nacional e nos diversos setores da administração pública de forma descentralizada e estão voltadas para três grandes áreas de atuação, conforme quadro 9. Dentre as áreas de atuação apresentadas[5], destaca-se o Modelo de Excelência em Gestão Pública, por sua abrangência, quando avalia todo o sistema de gestão das organizações.

Área de Atuação	Descrição
Modelo de excelência em gestão pública	Consiste em mobilizar e capacitar os órgãos e entidades públicas para a implementação de ciclos contínuos de avaliação e planejamento da melhoria do seu sistema de gestão.
Gestão do atendimento	Compreende ações de mobilização para melhorar o atendimento prestado aos cidadãos, particularmente para capacitação e apoio técnico para a elaboração, divulgação e avaliação de Cartas de Serviços ao Cidadão e para realização sistemática de pesquisas de satisfação dos usuários de serviços públicos.
Desburocratização	Compreende as ações de simplificação de procedimentos, rotinas, processos e de desregulamentação.

Quadro 9 - Áreas de Atuação do Gespública
Nota: Elaboração própria com base nas informações obtidas no Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (2008).

Apesar de o Gespública atuar em três linhas de ação, este estudo se dedicará apenas ao modelo de excelência em gestão pública em função da amplitude do modelo proposto e a estreita relação com o tema do estudo proposto: aprendizagem organizacional. Assim, será dedicado o próximo item ao modelo de excelência em gestão pública.

3.1.2.1 Modelo de Excelência em Gestão Pública

O Modelo de Excelência em Gestão Pública é um conjunto de orientações e parâmetros para avaliação da gestão, realizada de modo contínuo, que começa com a adesão formal da organização ao Gespública e se mantém por ciclos contínuos de avaliação e melhoria. Esse modelo foi elaborado a partir do Modelo de Excelência da Gestão criado pela Fundação Nacional da Qualidade (FNQ), em 1991, a partir do Prêmio Americano, denominado *Malcolm Baldrige Nacional Quality Award* (MBNQA), constituído em 1987 (BRASIL, 2007).

[5] O presente estudo restringe-se à análise de apenas uma área de atuação do Gespública - Avaliação e Melhoria da gestão.

De acordo com o documento de referência do Géspublica (BRASIL, 2007), os princípios[6] que dão sustentação ao modelo de excelência em gestão pública estão apresentados no Artigo 37 da Constituição Federal: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Orientados por esses princípios constitucionais, integram a base de sustentação do Modelo de Excelência em Gestão Pública os fundamentos[7] apresentados a seguir: excelência dirigida ao cidadão, gestão participativa, gestão baseada em processos e informações, valorização das pessoas, visão de futuro, aprendizado organizacional, agilidade, foco em resultados, inovação e controle social.

Para Guaragna (2007, p.20), os fundamentos de excelência da FNQ "expressam conceitos reconhecidos internacionalmente e que se traduzem em práticas ou fatores de desempenho encontrados em organizações líderes de Classe Mundial, que buscam se aperfeiçoar constantemente e se adaptar às mudanças globais". Os atuais fundamentos que orientam o Modelo de Excelência da Gestão da FNQ são onze: pensamento sistêmico, aprendizado organizacional, cultura da inovação, liderança e constância de propósitos, orientação por processos e informações, visão de futuro, geração de valor, valorização das pessoas, conhecimento sobre o cliente e o mercado, desenvolvimento de parcerias e responsabilidade social.

Assim, percebe-se que os fundamentos adotados no modelo de excelência da FNQ foram adaptados ao contexto público, mas sem, entretanto, perder a essência da excelência. No modelo de excelência em gestão pública, esses fundamentos são expressos em características tangíveis – mensuráveis quantitativamente e qualitativamente – agrupadas em sete critérios (BRASIL, 2007).

Para cada critério, existe um conjunto de características de gestão que a organização deve ter como referência para alcançar um alto nível de qualidade de gestão. O primeiro

---

[6] O Gespública considera que para "a gestão pública ser excelente tem que ser legal, impessoal, moral, pública e eficiente, para isto adota os seguintes conceitos: **Legalidade**: estrita obediência à lei; nenhum resultado poderá ser considerado bom, nenhuma gestão poderá ser reconhecida como de excelência à revelia da lei. **Impessoalidade:** não fazer acepção de pessoas. O tratamento diferenciado restringe-se apenas aos casos previstos em lei. A cortesia, a rapidez no atendimento, a confiabilidade e o conforto são requisitos de um serviço público de qualidade e devem ser agregados a todos os usuários indistintamente. Em se tratando de organização pública, todos os seus usuários são preferenciais, são pessoas muito importantes. **Moralidade:** pautar a gestão pública por um código moral. Não se trata de ética (no sentido de princípios individuais, de foro íntimo), mas de princípios morais de aceitação pública. **Publicidade:** ser transparente, dar publicidade aos fatos e aos dados. Essa é uma forma eficaz de indução do controle social. **Eficiência:** fazer o que precisa ser feito com o máximo de qualidade ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto" (BRASIL, 2007, p. 9).

[7] Dentre os onze fundamentos apresentados, cabe esclarecer a definição adotada, pelo Gespública, para aprendizado organizacional, que tem significativa relevância para o este estudo. O *aprendizado organizacional* corresponde à busca contínua e alcance de novos patamares de conhecimento, individuais e coletivos, por meio da percepção, reflexão, avaliação e compartilhamento de informações e experiências (BRASIL, 2007, p.10).

critério – Liderança - aborda como está estruturado o sistema de liderança da organização, ou seja, sua composição e funcionamento. Discorre sobre o modo como a Alta Administração atua pessoalmente para definir e disseminar entre os colaboradores os valores, as políticas e orientações estratégicas, considerando as necessidades de todas as partes interessadas. Além disso, também verifica como a alta administração analisa criticamente o desempenho global da organização e como as práticas relativas ao sistema de liderança são avaliadas e aperfeiçoadas.

O segundo critério refere-se a Estratégias e Planos que examina o processo de formulação e de implementação das estratégias, bem como a definição de indicadores e o desdobramento de metas e planos para as áreas da organização. No critério Cidadãos e Sociedade, é examinado como a organização identifica os usuários dos seus serviços/produtos e conhece suas necessidades, antecipando-se a elas. Examina, também, como divulga seus serviços/produtos e ações para reforçar a sua imagem institucional e como a organização estreita o relacionamento com os seus usuários, mede e intensifica a satisfação deles. Esse critério examina, ainda, como a organização aborda suas responsabilidades perante a sociedade e as comunidades diretamente afetadas pelas suas atividades e serviços/produtos e como estimula a cidadania.

O quarto trata da Informação e Conhecimento, critério que aborda como a organização gerencia as informações e os indicadores de desempenho mais importantes da organização e dos seus referenciais comparativos e como é feita a gestão do conhecimento na organização. Aborda também como as práticas relativas à gestão das informações da organização, a gestão das informações comparativas e a gestão do conhecimento são avaliadas e aperfeiçoadas. O próximo critério – Pessoas - examina como a organização prepara e estimula as pessoas para desenvolverem e utilizarem seu pleno potencial em alinhamento com as estratégias da organização. Verifica também os esforços para criar e manter um ambiente que conduza à excelência no desempenho, à plena participação e ao crescimento individual e institucional.

O sexto critério – Processos – aborda os principais aspectos do funcionamento interno da organização, a implementação e a operacionalização de seus processos finalísticos, de apoio, orçamentários e financeiros e os relativos aos seus fornecedores. Versa, portanto, sobre a forma como os principais processos da organização são definidos, estruturados, implementados, gerenciados e aperfeiçoados, para obter melhor desempenho e para melhor atender às necessidades dos cidadãos. O último critério – Resultados – aborda a evolução do desempenho da organização relativamente: à satisfação de seus cidadãos; à melhoria dos seus serviços/produtos e dos processos organizacionais; à satisfação, avaliação, bem-estar,

educação e capacitação das pessoas; à gestão dos fornecedores; ao cumprimento das metas e aplicação dos recursos orçamentários e financeiros. No quadro 10, estão apresentados os principais aspectos que compõem os sete critérios.

Critérios	Principais aspectos
Liderança	• Composição e funcionamento do sistema de liderança da organização; • Definição dos valores, políticas e orientações estratégicas, com base nas necessidades de todas as partes interessadas; • Disseminação da cultura da excelência.
Estratégias e Planos	• Formulação das estratégias; • Desdobramento das estratégias em planos de ação de curto e longo prazo.
Cidadãos e Sociedade	• Identificação dos clientes; • Levantamento das necessidades dos clientes; • Avaliação do relacionamento com os clientes; • Divulgação dos serviços e produtos para reforçar a imagem.
Informação e Conhecimento	• Gerenciamento das informações e dos indicadores de desempenho; • Melhoria nos processos principais.
Pessoas	• Capacitação e desenvolvimento dos funcionários para alcançar as diretrizes estratégicas; • Participação e crescimento individual e profissional dos funcionários; • Clima organizacional.
Processos	• Estruturação de seus processos com base em suas competências legais; • Definição de serviços com foco nas necessidades dos clientes; • Implementação e operacionalização de seus processos finalísticos, os de apoio e os relativos aos fornecedores.
Resultados	• Evolução do desempenho da organização em relação à satisfação dos clientes, melhoria dos serviços e dos processos organizacionais, satisfação dos funcionários, quanto ao bem-estar e à capacitação, gestão dos fornecedores, ao cumprimento de metas e à aplicação de recursos financeiros, bem como aos níveis de desempenho em relação aos referenciais comparativos.

Quadro 10 - Principais aspectos dos critérios do Modelo Excelência em Gestão
Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2007).

O Modelo de Excelência em Gestão Pública é a representação de um sistema gerencial constituído por esses sete critérios integrados, que orientam a adoção de práticas de excelência em gestão com a finalidade de levar as organizações públicas brasileiras a padrões elevados de desempenho e excelência em gestão (LIMA, 2007). A integração entre os critérios pode ser observada na Figura 3.

A partir desses critérios, a organização realiza um processo de avaliação para verificar o nível de coerência de suas práticas de gestão em relação ao modelo de gestão ideal, o chamado Modelo de Excelência em Gestão Pública. Para tanto, a organização é incentivada a participar, voluntariamente, do Programa Nacional de Gestão Pública e, a partir daí, são indicados alguns dos seus membros para realizarem um treinamento sobre o processo de autoavaliação da gestão. Ao final desse treinamento, espera-se que os próprios funcionários sejam capazes de verificar o nível de qualidade de gestão da organização.

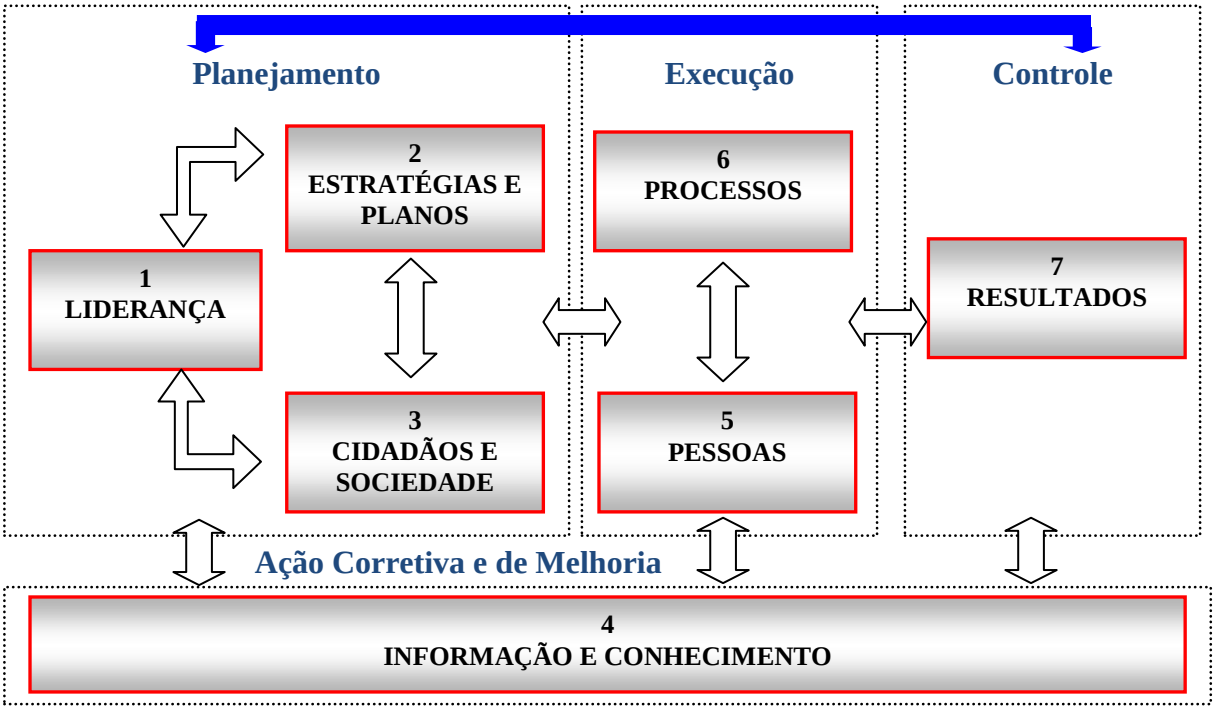

Figura 3 - Representação gráfica do modelo de excelência em gestão pública
Nota: Adaptação de Lima (2007, p. 92).

Na verdade, tem-se implícito que o objetivo principal não é apenas qualificar o nível de gestão da organização, mas sim promover um processo de aprendizado organizacional, uma vez que o processo de autoavaliação implica em detectar as discrepâncias entre as práticas de gestão desenvolvidas pela organização e o modelo de gestão ideal. E, a partir daí, implantar melhorias na sua gestão de forma a melhorar seu desempenho e, consequentemente, obter melhores resultados organizacionais, conforme pode ser observado na Figura 4 (pág. 56).

Nesse sentido, a autoavaliação permite identificar os pontos fortes e as oportunidades de melhoria nas organizações; como conseqüência, é proposto um plano da melhoria da gestão a partir dos pontos fracos identificados. Após a execução desse planejamento, cujo foco é justamente a melhoria desses pontos, a organização entra em um novo ciclo de avaliação de suas práticas gerenciais para verificar as melhorias implantadas. Como resultado, espera-se alcançar um patamar de gestão mais elevado em relação ao anterior.

Durante o processo de autoavaliação, a organização começa a refletir sobre as práticas de gestão existentes visando atender aos critérios de excelência. Para isso, busca-se conhecer práticas de outras organizações, e constituem-se grupos de trabalhos dentro da organização para sistematizar e melhorar práticas existentes e instituir novas práticas. Assim, esse movimento na organização pode ser caracterizado como um processo de aprendizagem,

quando proporciona momentos de discussão, reflexão, inquietação e, principalmente, troca de experiências entre organizações e indivíduos.

Após o processo de autoavaliação, as organizações interessadas podem, ainda, solicitar uma validação externa para oferecer um maior nível de confiança nos resultados gerados pela própria avaliação da gestão. Essa consiste no processo de avaliação por consultores externos do Gespública e, com base no resultado obtido, a organização pode ser reconhecida, por meio do Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF), instituído em 1998.

Assim, pode-se considerar que a essência do modelo de excelência em gestão pública é promover a melhoria contínua nas organizações públicas, por meio de um processo de aprendizagem. Para isso, o modelo incentiva a organização a questionar, refletir sobre as práticas existentes e implantar novas práticas, inserindo essas organizações em um movimento de melhoria contínua, onde a organização, por meio dos indivíduos, estão constantemente em um processo de aprendizagem, visando tornar-se uma organização de excelência. Nesse sentido é que se propôs investigar como o modelo de excelência em gestão pública tem contribuído para o processo de aprendizagem organizacional da Empresa Baiana de Águas e Saneamento – Embasa. A seguir, será apresentada a metodologia de pesquisa utilizada para realização deste estudo, bem como os critérios definidos para escolha da unidade de análise.

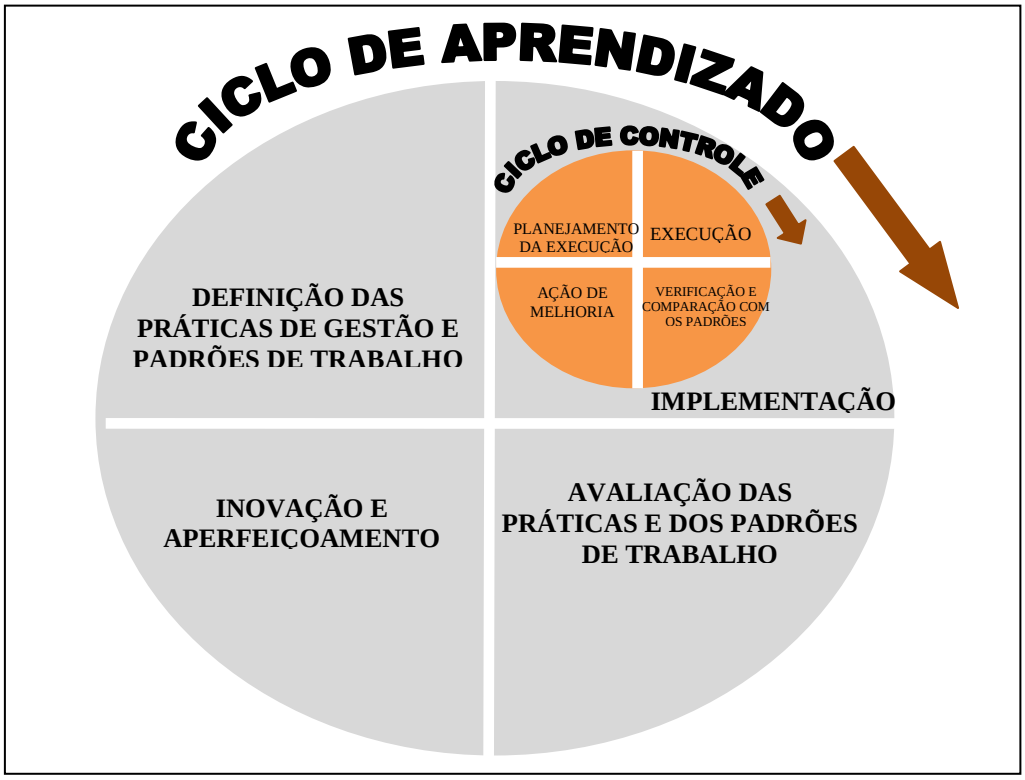

Figura 4 - Diagrama de avaliação das práticas de gestão
Fonte: Brasil (2007, p. 13).

4 METODOLOGIA DE PESQUISA

Supor é bom - descobrir é melhor.
Mark Twain

4 METODOLOGIA DE PESQUISA

4.1 METODOLOGIA: ESTUDO DE CASO E ANÁLISE DE DISCURSO

Nesta pesquisa, foram realizados dois procedimentos metodológicos: o estudo de caso simples e a análise de discurso. O estudo de caso foi escolhido; pois, segundo a definição de Yin (2005), é claramente adequado aos objetivos desta pesquisa, que busca compreender o "como". Para Yin (2005), o estudo de caso é uma forma de fazer pesquisa social empírica ao investigar-se um fenômeno atual dentro de seu contexto de vida real, onde as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e na situação em que múltiplas fontes de evidência são utilizadas.

Outro fator que conduz ao estudo de caso também está relacionado à formulação do problema que justifica a realização desta dissertação. Se a preocupação central do problema de pesquisa é entender **como** o fenômeno ocorre, o estudo de caso é aconselhado por vários autores, a exemplo de Godoy (1995). Nesse sentido, explica a autora, o estudo de caso tem se tornado a estratégia preferida quando os pesquisadores procuram responder às questões "como" e "por que" certos fenômenos ocorrem, quando há pouca possibilidade de controle sobre os eventos estudados e quando o foco de interesse é sobre fenômenos atuais, que só poderão ser analisados dentro de algum contexto de vida real.

Assim, o estudo de caso possibilita a pesquisa social empírica de um fenômeno atual dentro de seu próprio contexto. Para uma apreensão mais completa do fenômeno, é preciso enfatizar as várias dimensões em que ele se apresenta, assim como o contexto em que se situa. Essa metodologia direciona-se ao estudo intensivo de interações ambientais de uma unidade social: um indivíduo, um grupo, uma organização ou comunidade. Dessa forma, esta pesquisa configura-se em um estudo de caso simples, uma vez que busca compreender como um fenômeno se apresenta em uma única organização – a Embasa. Os aspectos ressaltados em torno do estudo de caso indicam a sua adequação à pesquisa proposta, pois procura compreender uma situação específica e localizada.

Por outro lado, Martins (2006, p.xii) alerta que os estudos epistemológicos sobre a produção científica no campo das ciências sociais aplicadas têm mostrado "um grande número de pesquisas orientadas por estudo de caso que apresenta sérias deficiências, tais como: análises intuitivas, primitivas e impressionistas". Diante disso, optou-se por adotar outra metodologia – a análise de discurso, de forma a fortalecer a estratégia metodológica adotada e, consequentemente, minimizar a possibilidade da ocorrência de tais deficiências.

Nesse sentido, a análise de discurso, segundo Vergara (2006, p.27), “permite reconhecer o significado tanto do que está explícito na mensagem quanto do que está implícito; portanto, não só o que se fala, mas como se fala”. Dessa forma, a análise de discurso apresenta-se como um complemento importante para realização deste estudo, evitando possíveis distorções nos resultados obtidos, pois leva em consideração aspectos verbais, paraverbais (pausas, entonação, hesitação, etc) e não verbais (gestos, olhares, postura corporal, etc).

Essa característica “analítico-reflexiva” da análise de discurso contribuiu, significativamente, para a escolha deste procedimento metodológico no presente estudo. Característica essa que Souza-Silva (2007, p.137) já havia observado em sua pesquisa:

> Nesse sentido, em nossa pesquisa, a análise de discurso incentivou-nos a analisar e reanalisar as entrevistas, observações de campo e documentos, oferecendo-nos a possibilidade de nos deparar com aspectos inesperados dos eventos que poderiam ser negligenciados por outras metodologias menos analítico-reflexivas.

Assim, entendeu-se que o estudo de caso aliado à análise de discurso parece adequado para realização do estudo a que se propõe. Faz-se necessário, porém, conhecer os procedimentos metodológicos, adotados, para definição da unidade de análise e os instrumentos para a coleta dos dados.

4.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

4.2.1 Critérios para definição da unidade de análise

Diferentemente da pesquisa quantitativa, onde a amostra é determinada por métodos estatísticos, a definição da amostra na pesquisa qualitativa é feita com base em critérios que demonstrem a pertinência da unidade escolhida. Em outras palavras, na pesquisa qualitativa, para a escolha da amostra, faz-se necessário analisar se a unidade de análise tem as condições e características suficientes que permitam compreender o fenômeno pesquisado (WOOD; KROGER, 2000 *apud* SOUZA-SILVA, 2007). Com base nessas orientações, é que foi determinada a presente amostra. Para isso, foram estabelecidos quatro critérios:

a) **Ser participante do Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF)**. Como já visto, o modelo de excelência em gestão pública é um programa de qualidade da esfera pública que promove aprendizagem na medida em que a organização se envolve e participa das etapas do prêmio. Assim, para análise do problema de pesquisa, faz-se preciso que a unidade de estudo esteja engajada no programa. As organizações que participam do modelo de excelência em gestão pública promovem mudanças incrementais ou radicais na sua gestão,

visando a melhoria contínua. Dessa forma, partiu-se do pressuposto de que as organizações que participam do PQGF estão mais propensas a promover um ambiente de aprendizagem.

b) **Não ser empresa âncora do Gespública.** Como foi apresentado na seção anterior, cada Núcleo Setorial do Gespública é apoiado por uma empresa âncora, sendo esta responsável por coordenar as atividades do programa na região, portanto essa exclusão se dá, por entender-se que essa atribuição poderá interferir, positivamente ou negativamente, nos resultados obtidos. Além disso, cabe considerar que a empresa âncora participa ativamente da definição das principais diretrizes do programa, compondo o Comitê Gestor do Gespública e é responsável também pela definição das estratégias para mobilização e engajamento das empresas públicas no Gespública e, consequentemente, no modelo de excelência em gestão pública. Assim, entendeu-se que, se fosse adotada a empresa âncora como unidade de análise, poder-se-ia enviesar a pesquisa, considerando a sua forte influência no Gespública.

c) **Ter sido premiada em outros prêmios que utilize como base o modelo de excelência da FNQ.** Como foi apresentado na seção anterior, desde 1997, o PQGF adotou os critérios de excelência da FNQ; contudo, os critérios já existiam desde 1991. Considerando que o Prêmio Nacional da Qualidade e o PQGF adotam o mesmo processo de avaliação da FNQ, optou-se por selecionar empresas que possuam uma sólida experiência no processo de avaliação do modelo de excelência em gestão e, dessa forma, possam contribuir, de forma significativa, para esclarecer o problema de pesquisa. Este critério contribuiu para assegurar que a unidade de análise seja um campo fecundo para a análise do fenômeno pesquisado, já que a empresa selecionada participou de outros processos de avaliação e, portanto, poderá fornecer informações mais consistentes.

d) **Ter, pelo menos 01 (um) representante voluntário no Núcleo Setorial da Rede Nacional de Gestão Pública**. O último critério refere-se à garantia de ter, pelo menos, alguma pessoa que conheça profundamente o modelo de excelência em gestão pública e possa avaliá-lo, criticamente, quanto à real contribuição do programa para o processo de aprendizagem nas organizações participantes, evitando, assim, que só seja possível pesquisar organizações que tenham experiência de empresa participante e não conheçam o programa. Além disso, o representante do Núcleo é o agente multiplicador do Gespública e atua voluntariamente disseminando o modelo de excelência em gestão pública por diversas organizações, tendo, assim, uma visão privilegiada da influência desse programa na gestão das empresas públicas.

Com base nesses critérios, partiu-se para escolher as organizações ou a organização a ser pesquisada. Para isso, foram identificadas as organizações participantes do PQGF no

histórico dos ciclos de premiações do PQGF, no período de 1998 a 2007, apresentado pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (2008). Considerando que foram identificadas 661 empresas com esse perfil, foi necessário delimitar a região geográfica do estudo de forma a viabilizar a análise dos demais critérios. O Estado da Bahia foi identificado como mais adequado, levando em consideração o tempo previsto para realização da pesquisa, os recursos materiais e financeiros disponíveis. Assim, os demais critérios só foram analisados nas empresas do Estado da Bahia.

Em seguida, após consulta no site do Gespública Bahia, foi excluída a organização âncora do Núcleo Setorial da Bahia – a Petrobrás. O próximo passo foi explorar o histórico da qualidade das demais empresas, visando identificar a organização que atendesse aos dois últimos critérios – premiação em outro prêmio de qualidade que utilize os critérios de excelência e ter 01 (um) representante no Núcleo Setorial.

A estratégia adotada nesse passo foi a realização da pesquisa, no site do Gespública Bahia, das empresas que tinham representantes no Núcleo Setorial. Na relação, foram encontradas as organizações listadas no quadro 11. A partir dessa relação, o universo reduziu-se a apenas 13 organizações. Dessa forma, foram realizadas pesquisas nos sites dessas organizações visando identificar a participação em outros prêmios semelhantes ao PQGF. Dentro desse universo, somente a Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A – EMBASA enquadrou-se nos quatros critérios adotados para definição da unidade de análise. Cabe, assim, apresentar um breve histórico sobre a referida empresa, onde foi realizado o estudo de caso.

Nome das Organizações	
1. EMBASA – Empresa Baiana de Águas de Saneamento S.A	2. ABGC - Associação Baiana para Gestão Competitiva
3. SEFAZ - Secretaria da Fazenda da Bahia	4. CONDER - Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia
5. Polícia Civil da Bahia	6. SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
7. DATA PREV – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social	8. SAEB – Secretaria de Administração do Estado da Bahia
9. COMANDO VI RM – 6ª. Região Militar	10. PMS – Prefeitura Municipal de Salvador
11. Assembléia Legislativa da Bahia	12. SEC – Secretaria de Educação do Estado da Bahia
13. SETRE - Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte do Estado da Bahia	

Quadro 11 - Relação das organizações que compõem o Núcleo Setorial da Bahia
Fonte: Brasil (2008a).

4.2.1.1 A Unidade de Análise: Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A

A EMBASA é uma empresa de sociedade de economia mista, fundada em 11/05/1971, pela Lei Estadual 2.929/71, e tem o governo do Estado da Bahia como acionista majoritário. A empresa atua em todo o Estado da Bahia, por meio da concessão dos serviços de

abastecimento de água e esgotamento sanitário. Para isso, mantém 19 (dezenove) Unidades de Negócios distribuídas, geograficamente, pelo Estado da Bahia (EMBASA, 2005).

As suas principais diretrizes organizacionais são: "**Missão**: Garantir o acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, em cooperação com os municípios, buscando a universalização de modo sustentável, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento do Estado; **Valores**: A Embasa pauta suas ações baseada na Relação Ética e Transparente com todos os públicos com os quais se relaciona; no fortalecimento de sua unidade, através da Sinergia Interpessoal e Intersetorial; na Valorização dos Seus Colaboradores, investindo na sua inclusão, saúde, segurança e equidade de oportunidades; e na Transversalidade da Responsabilidade Socioambiental, permeando a organização na busca do desenvolvimento sustentável; **Visão 2011:** Estar entre as três empresas do Brasil que mais avançaram na universalização dos serviços de água e esgotamento sanitário; e **Visão 2028:** Universalizar os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado da Bahia." (EMBASA, 2008a, p.13).

Com base no Relatório de Gestão da Embasa – PQGF (EMBASA, 2005), o programa de Gestão pela Qualidade Total foi implementado na Embasa, a partir de 1996 e, desde então, esse programa abriu várias frentes dentro da empresa, tais como: 5S (1996), gerenciamento pelas Diretrizes (1998), Atendimento a Clientes (2001), Círculos de Controle da Qualidade – CCQ[8] (2002), gestão baseada nos critérios de excelência da FNQ (1998), além das certificações nas normas ISO 9001 e 14000. Esse programa ganhou força com a possibilidade de privatização da empresa e com o movimento gerencialista da nova administração pública, prevista no *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*, aprovado em 1995 (Bresser Pereira, 1998). A partir daí, a empresa engrenou num processo de melhoria contínua da gestão, como mostra o quadro 12.

1998
• PGQB – Prêmio Gestão de Qualidade Bahia Diplomas: USA – Unidade de Negócios de Santo Antônio de Jesus / UML – Unidade de Negócios do Cabula
1999
• PGQB – Prêmio Gestão Qualidade Bahia Diplomas: UMC – Unidade de Negócios de Camaçari / USI – Unidade de Negócios de Itabuna • PNQS – Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento Diploma: UMC – Unidade de Negócios de Camaçari

[8] Os Círculos de Controle da Qualidade tornaram-se uma prática e uma ferramenta gerencial do modelo japonês que chegou ao Brasil por volta dos anos 70 e 80. O Círculo de Controle da Qualidade é um pequeno grupo de cinco a doze pessoas que se reúnem, voluntariamente e com regularidade, para identificar, analisar e propor soluções para problemas da qualidade e da produção. Esses grupos podem ser homogêneos - formados por funcionários de diferentes áreas ou heterogêneos - formados por funcionários de níveis hierárquicos diferentes (FERRO; GRANDE, 1997, p. 79). Cabe ressaltar que os autores destacam a evolução da inovação organizacional no país nesse período, relacionado com a chegada desta ferramenta gerencial.

2000
• PGQB – Prêmio Gestão Qualidade Bahia Diplomas: UNP – Unidade de Negócios de Paulo Afonso / OM – Superintendência Metropolitana de Salvador • PNQS – Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento Placa Nível I – Escritório Regional de Cruz das Almas
2001
• PGQB – Prêmio Gestão de Qualidade Bahia Troféu Prata Nível II: OM – Superintendência Metropolitana de Salvador Troféu Bronze Nível II: UNP – Unidade de Negócios de Paulo Afonso Placa Nível I: UNF – Unidade de Negócios de Feira de Santana • PNQS – Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento Troféu Quiron Nível I: Escritório Regional de Cruz das Almas
2002
• PNQS – Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento Troféu Quiron – Nível 1: Escritório Regional de Guanambi • PGQB – Prêmio Gestão de Qualidade Bahia Troféu Ouro Nível II: OM – Superintendência Metropolitana de Salvador Troféu Bronze Nível II: UNP – Unidade de Negócios de Paulo Afonso Placa Nível I: uma – Unidade de Negócios de Alagoinhas / UNB – Unidade de Negócios de Barreiras / UNI – Unidade de Negócios de Irecê / UNS – Unidade de Negócios de Senhor do Bonfim • Qualiop – Programa de Qualidade de Obras Públicas Certificada no Nível C do Qualiop: DE – Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente (Contratação, Gerenciamento, Fiscalização e Recebimento de Projetos e Obras)
2003
• PGQB – Prêmio Gestão Qualidade Bahia Troféu Prata Nível II: UNP – Unidade de Negócios de Paulo Afonso / UMF – Unidade de Negócios da Federação Troféu Bronze Nível II: UMB – Unidade de Negócios de Bolandeira / UML – Unidade de Negócios do Cabula / UMJ – Unidade de Negócios de Pirajá Placa Nível I: UNE – Unidade de Negócios de Itaberaba • PNQS – Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento Troféu Quiron (Ouro) Nível II: OM – Superintendência da Região Metropolitana de Salvador / Escritório Regional de Cruz das Almas • Qualiop – Programa de Qualidade de Obras Públicas Certificada no Nível C do Qualiop: DE – Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente (Contratação, Gerenciamento, Fiscalização e Recebimento de Projetos e Obras)
2004
• Qualiop – Programa de Qualidade das Obras Públicas da Bahia - Certificado no Nível B – Qualiop DE – Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente (Contratação, Gerenciamento, Fiscalização e recebimento de Projetos e Obras) • PGQB – Prêmio Gestão de Qualidade Bahia Troféu Prata Nível II: UML – Unidade de Negócios do Cabula / UMF – Unidade de Negócios da Federação / UMJ – Unidade de Negócios de Pirajá Troféu Bronze Nível II: UMC – Unidade de Negócios de Camaçari / USI – Unidade de Negócios de Itabuna • PNQS – Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento – ABES Placa Nível I: ER Feira – Escritório Regional de Feira de Santana
2005
• PGQB – Prêmio Gestão Qualidade Bahia Troféu Ouro Nível II: UMF – Unidade de Negócios da Federação Troféu Prata Nível II: UMC – Unidade de Negócios de Camaçari Troféu Bronze Nível II: USV – Unidade de Negócios de Vitória da Conquista / USI – Unidade de Negócios de Itabuna Placa Nível I: USC – Unidade de Negócios de Caetité / USU – Unidade de Negócios de Itamaraju • PNQS – Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento Troféu Quiron Nível I: ER Feira – Escritório Regional de Feira de Santana / UMB – Unidade de Negócios da Bolandeira Placa Nível I: ER Irecê – Escritório Regional de Irecê

• IGS – Inovação da Gestão em Saneamento 1º Lugar no IGS, em nível nacional – Gestão por processos em Escritórios Regionais • **PNGP – Prêmio Nacional da Gestão Pública** **Faixa Ouro: OM – Superintendência Metropolitana de Salvador**
2006
• PGQB – Prêmio Gestão Qualidade Bahia Troféu Ouro Nível II: UMC – Unidade de Negócios da Camaçari Troféu Bronze Nível II: USU – Unidade de Negócios de Itamarajú / USA – Unidade de Negócios de Santo Antônio de Jesus Placa Nível I: USJ– Unidade de Negócios de Jequié • PNQS – Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento Troféu Ouro Nível II: ER Feira – Escritório Regional de Feira de Santana / UMB – Unidade de Negócios da Bolandeira / UMF – Unidade de Negócios da Federação Troféu Nível I: Escritório Regional de Guanambi Diploma: Diretoria de Engenharia /ER de Irecê – Escritório Regional de Irecê/ER de Santo Antônio de Jesus.

Quadro 12 - Histórico das premiações da Embasa.
Fonte: EMBASA (2008).

Analisando o histórico de premiações da Embasa, percebe-se que o modelo de excelência atingiu quase todas as Unidades de Negócio da empresa, o que demonstra um modelo de gestão consolidado e disseminado. Isso corrobora, ainda mais, para validar a unidade de análise como apropriada para o estudo proposto. Nesse sentido, é importante ressaltar, que, se for comparar o histórico da Embasa com as 12 (doze) organizações, somente na Embasa observa-se essa disseminação do modelo de excelência na empresa, ao passo que, nas demais empresas, percebe-se a implantação do modelo de excelência em gestão pública em unidades "isoladas" dentro da empresa, como, por exemplo: departamentos, unidade de negócio, diretorias, superintendências, dentre outras.

Definida a unidade de análise, foi mister discutir e definir os instrumentos que foram utilizados para coleta dos dados empíricos.

4.2.2 Preparação para o estudo empírico

Assim que foi definida a metodologia a ser utilizada e a unidade de análise adequada, partiu-se para planejar, elaborar e viabilizar todos os recursos e instrumentos necessários para realização do estudo. Dessa forma, foram adotadas as seguintes ações:

a) Elaborar uma carta de solicitação de pesquisa empírica, para possibilitar a realização do estudo de campo. Foi, então, elaborada a carta, comunicando de forma concisa o principal objetivo da pesquisa e justificando a escolha da unidade de análise, conforme Apêndice A.

b) Elaborar um documento que garantisse à empresa a confidencialidade dos dados pesquisados. Com esse propósito, foi preparado um formulário de confidencialidade

(Apêndice B), onde o pesquisador garante à empresa: proteção e segurança dos dados coletados; não discutir os resultados confidenciais da investigação junto aos entrevistados; não utilizar os dados ou informações coletadas que não sejam autorizados pelo entrevistado e nem utilizar para outras finalidades diferentes daquelas ligadas ao propósito da pesquisa; e proteger a identidade dos entrevistados.

c) Definir os instrumentos a ser utilizados para coletar os dados. Diante da importância desse aspecto para a realização de qualquer estudo, fez-se necessário dedicar o próximo item para um melhor detalhamento desse procedimento metodológico.

Vale ressaltar que estas medidas visam salvaguardar a confidencialidade e a consumação da pesquisa. Para isso, o estudo empírico só foi iniciado após a autorização por escrito da Embasa. Além disso, antes da realização das entrevistas, foi disponibilizado aos entrevistados o formulário de confidencialidade, que foi devidamente assinado pelo pesquisador e pelo entrevistado. Esses cuidados facilitaram o processo de coleta de dados e permitiu aos entrevistados que se sentissem livres para expor suas opiniões, amenizando os medos de repressão e contribuindo, assim, para aumentar a confiabilidade da pesquisa.

4.2.3 Coleta dos dados

Para Godoy (1995), a escolha das fontes adequadas de informação é fundamental para a obtenção dos dados requeridos. Assim, dentre os vários instrumentos disponíveis, na literatura, para coleta de dados, optou-se pela entrevista semiestruturada, a observação e a análise de documentos internos e externos, por entender essas três técnicas aliadas permitirem a fidelidade dos dados coletados.

4.2.3.1 Entrevistas Semiestruturadas

A entrevista, segundo Martins (2006), trata de uma técnica de pesquisa para coleta de dados cujo objetivo principal é compreender o significado que os entrevistados atribuem a questões e situações. Além disso, complementa o autor, uma entrevista pode oferecer elementos que possam corroborar com as evidências coletadas por outras fontes, possibilitando triangulações e, consequente, aumento do grau de confiabilidade do estudo.

Para isso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, *in loco*, com questões previamente formuladas e aplicadas a sete entrevistados, que foram indicados pela área de Planejamento da Embasa, após a apresentação formal do projeto, visando garantir que os

entrevistados poderiam efetivamente contribuir para o objeto do estudo. Assim, foram entrevistados: a assessora de planejamento e gestão da Embasa, que atuou durante seis anos como gerente do departamento de pessoas; a assessora da diretoria administrativa, a assessora da diretoria de operações; o superintendente comercial da Embasa; um engenheiro, responsável pela implantação da gestão por processo na Embasa e atualmente está à disposição de outro órgão do Estado; a assessora da superintendência metropolitana, que participou ativamente do processo de certificação no PQGF; e a representante da Embasa no Núcleo Setorial do Gespública-Bahia. Para definição dos entrevistados, um dos critérios adotados foi entrevistar pelo menos um representante de cada nível hierárquico da organização e/ou ter participado, direta ou indiretamente, do processo de implantação do modelo de excelência em gestão pública.

Cabe ressaltar que as pessoas indicadas para serem entrevistadas tinham livre arbítrio para decidir sobre a sua participação na pesquisa; caso não concordassem, os mesmos seriam substituídos por um funcionário da área, desde que atendesse aos critérios definidos. Para isso, foi elaborado um formulário de consentimento da pesquisa pelo entrevistado (Apêndice C). Além disso, o formulário permitiu aos entrevistados manifestarem-se sobre a gravação da entrevista, autorizando ou não, contudo todos os indicados para participar da entrevista concordaram em sua participação, e apenas um dos entrevistados não concordou com a gravação da sua entrevista, portanto a entrevista foi registrada manualmente pelo entrevistador durante a realização da mesma.

Para Souza-Silva (2007), as entrevistas semiestruturadas baseiam-se em questões abertas, permitindo relativa margem para se aprofundar em determinados assuntos que surgem durante a interação com o entrevistado. Entretanto, Martins (2006, p. 28) alerta que o processo de entrevista deve ser cuidadosamente planejado e que alguns aspectos devem ser observados e adotados, a exemplo de: “ouvir mais do que falar”; “evitar divagações”; “registrar os dados e as informações durante a entrevista” e, se possível, “com a concordância do entrevistado, usar gravador”.

Considerando essas recomendações, optou-se por gravar, de forma cuidadosa e confiável, todas as entrevistas com a intenção de proteger a fidelidade do que foi falado. Essa opção deu mais condições ao pesquisador para pensar e agir durante a entrevista na busca de maiores esclarecimentos sobre o tema, em questão (MARTINS, 2006). Contudo, o gravador não tem a capacidade de registrar as mensagens não verbais. Para isso, foi utilizado um caderno de campo, contendo as informações adicionais referentes àquela determinada entrevista. Neste sentido, Souza-Silva (2007) alerta sobre a importância de registrar as

mensagens não verbais, considerando que elas são ricas em sentimentos e crenças, que, muitas vezes, não são expressas em palavras. Outra ação que visou resguardar a fidedignidade e o máximo de aproveitamento das informações decorrentes da pesquisa foi a definição de que somente o pesquisador do estudo poderia realizar a entrevista.

Como vimos, para realização da entrevista, foi necessário estruturá-la minuciosamente. Assim, foi elaborado um protocolo de entrevista (Apêndice D) a partir do quadro analítico, apresentado no quadro 13[9], que permitiu a definição das dimensões de análise, categorias de análise e subcategorias, direcionando assim a construção das questões que orientaram a entrevista semiestruturada e, consequentemente, permitiram compreender melhor o problema de pesquisa. Nesse sentido, Martins (2006) afirma que o protocolo de entrevista é um instrumento orientador e regulador da condução da estratégia de pesquisa e constitui-se em um forte elemento para mostrar a confiabilidade de uma pesquisa.

	QUADRO ANALÍTICO SINTÉTICO		
Dimensões de Análise	**Categorias de Análise**	**Subcategorias de Análise**	**Descrição da Subcategoria de Análise**
Organizações públicas	Modelo de Excelência em Gestão Pública	**Liderança**	Sistema de liderança e cultura da excelência.
		Estratégias e Planos	Formulação e desdobramento das estratégias.
		Cidadãos e Sociedade	Levantamento das necessidades dos clientes, avaliação da satisfação e imagem organizacional.
		Informação e Conhecimento	Gerenciamento das informações e melhoria nos processos principais.
		Pessoas	Capacitação, participação, crescimento individual e profissional dos funcionários e clima organizacional.
		Processos	Implementação e operacionalização dos processos finalísticos e de apoio.
		Resultados	Evolução do desempenho da organização.
Aprendizagem Organizacional	Processo de Aprendizagem Organizacional	**Criação / Aquisição do conhecimento**	Existência de discussões produtivas, propulsoras de novos conhecimentos.
		Disseminação / partilha do conhecimento	Modos de transmissão do conhecimento. Estímulos à ampliação do conhecimento.
	Fatores Facilitadores da aprendizagem organizacional	**Identificação de fatores de aprendizagem organizacional**	Investigação imperativa, diferença de desempenho, preocupação com a medição, curiosidade organizacional, clima de abertura, educação continuada, variedade operacional, defensores múltiplos, envolvimento da liderança e perspectiva sistêmica.
	Perspectivas de Aprendizagem	**Aprendizagem Sócio-Prática e suas características**	Contextos interacionais, artefatos materiais e simbólicos, natureza espaço temporal e perturbações das ordens estabelecidas.
			Modalidades da aprendizagem sócio-prática: comunidades de prática e mentoria.
		Aprendizagem Individual-Cognitiva e suas características	Desvinculação do contexto prático, construções eminentemente cognitivas, treinamentos tradicionais e utilização de recursos tecnológicos para gerenciar e distribuir a informação.
	Resultados da aprendizagem	**Vantagem Competitiva**	Diferencial competitivo

Quadro 13 - Quadro Analítico Sintético
Nota: Elaboração própria.

[9] No quadro 13, a seguir, estão apresentadas somente as dimensões, as categorias e as subcategorias de análise. O quadro analítico completo, incluindo as questões, está apresentado no Apêndice F.

Assim, o protocolo de entrevista foi dividido em duas partes. A primeira parte dedicou-se em analisar o modelo de excelência em gestão pública, por meio dos critérios de excelência: liderança, estratégias e planos, cidadão e sociedade, informações e conhecimento, pessoas, processos e resultados. A segunda parte examinou o processo de aprendizagem na organização a partir dos fatores facilitadores de aprendizagem e das perspectivas da aprendizagem organizacional: sócio-prática e individual-cognitiva. Contudo, antes de ir a campo, o protocolo de entrevista foi validado pelo orientador do estudo.

Além disso, vale observar que outras perguntas surgiram no decorrer das entrevistas e foram aceitas, pois acredita-se que elas poderiam contribuir para aprofundar as questões relacionadas à problemática desta dissertação. Nesse sentido, Martins (2006, p.73) legitima dizendo que "o pesquisador deve ter um comportamento adaptável e flexível, de maneira a transformar situações imprevistas em oportunidades para melhor compreender o fenômeno sob estudo".

4.2.3.2 Observação

Considerando que a entrevista pressupõe a interação com o entrevistado, foi utilizada também outra técnica de coleta de dados – a observação. Por meio dessa técnica, pretendeu-se, ainda, utilizar os sentidos do pesquisador para obtenção de determinados aspectos da realidade. Para isso, foi elaborado o protocolo de observação (Apêndice E), que auxiliou o pesquisador no processo de observação.

Para Souza-Silva (2007, p. 151), a observação pode trazer contribuições importantes para análise dos dados. Nesse sentido, declara que os ambientes físicos e os artefatos podem contribuir para compreender muitas práticas sociais. Como exemplo, cita que "o lay-out de uma empresa pode dar importantes pistas sobre as estruturas e relações de poder existentes".

Além disso, o protocolo permitiu, ainda, observar de forma sistemizada a existência de fatores facilitadores de aprendizagem, que estavam visíveis, no ambiente pesquisado, de forma a contribuir para análise dos dados, como, por exemplo, a existência de indicadores expostos (gestão à vista) nos murais, demonstrando a preocupação com a mensuração. Ademais, contribuiu para que o pesquisador pudesse registrar todos os eventos no caderno de campo que achou relevantes para desvendar seu problema de pesquisa.

Vale ressaltar que a observação não se restringiu ao momento da entrevista e foi iniciada desde a entrada do pesquisador e perdurou o tempo em que o mesmo permaneceu na

empresa. Assim, o protocolo de observação incluiu observações nos ambientes físicos, sócio-interacionais e nas mensagens não verbais.

4.2.3.3 Documentos internos e externos

Aliados às outras duas técnicas, foram analisados os documentos internos e externos, à medida que foram disponibilizados pela organização, pois isso permitiu a identificação de informações relevantes à pesquisa, as quais foram destacadas e agrupadas por assunto. Contudo, a análise dos documentos internos foi realizada após disponibilizados pela empresa e devidamente autorizados; em contrapartida, os documentos externos, a exemplo dos disponíveis na Internet ou em arquivos públicos, foram utilizados, independente da autorização da empresa, por serem públicos.

Para a sistematização dos dados coletados, foram adotados os seguintes procedimentos: transcrição das entrevistas; leitura das entrevistas; análise do discurso; comparação das entrevistas entre si; caracterização do que é típico no grupo pesquisado (tendência central); extração dos posicionamentos/opiniões inseridas nas entrevistas e cruzamento dos dados obtidos.

4.2.4 Período para realização da pesquisa empírica

Por fim, a coleta de dados buscou a utilização de múltiplas fontes de evidência (YIN, 2005); assim, os principais métodos e fontes de coleta de dados selecionados para realização do estudo foram: entrevistas semiestruturadas, observação e a análise documental. Após definida a metodologia a ser adotada: estudo de caso e análise de discurso, os instrumentos para coleta de dados, e selecionada a unidade de análise – EMBASA –, a pesquisa empírica foi realizada de acordo com o cronograma apresentado na figura 5.

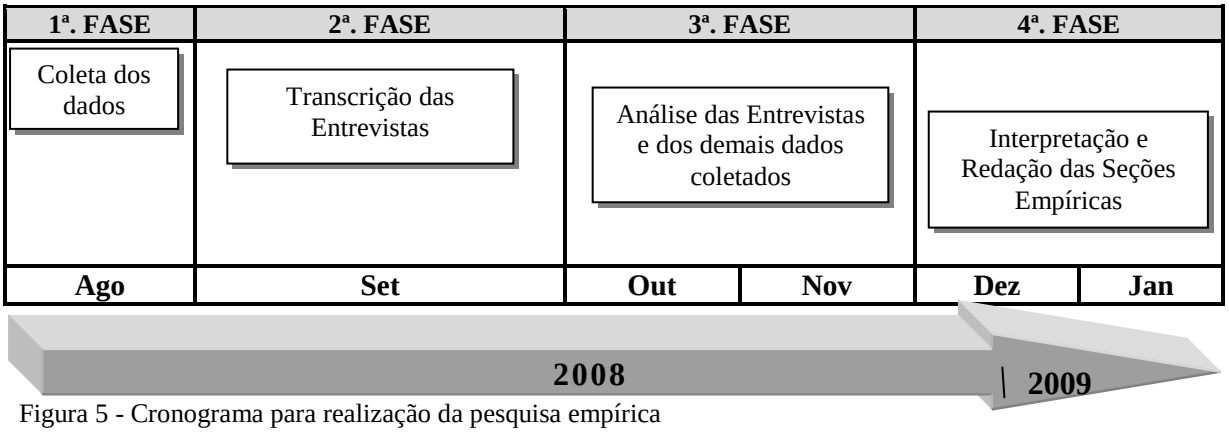

Figura 5 - Cronograma para realização da pesquisa empírica

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Longo é o caminho ensinado pela teoria, curto e eficaz, o do exemplo.

Sêneca

A avaliação da gestão implica refletir sobre como as práticas são praticadas. Por fazer isso continuamente há um aprendizado coletivo e não apenas a melhoria dessas práticas.

Paulo Daniel Lima

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

5.1 ANÁLISE PRELIMINAR DA IMPLANTAÇÃO DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA NA EMBASA

Como já foi abordado na seção anterior, partiu-se para a fase de estudo empírico com o propósito de analisar de que forma o modelo de excelência em gestão pública tem contribuído para o processo de aprendizagem organizacional das empresas públicas, utilizando a Embasa como unidade de análise. Para iniciar a análise, precisou-se conhecer as práticas de gestão que compõem o modelo adotado pela Embasa. Dessa forma, buscou-se investigar, junto aos entrevistados, o atendimento aos principais requisitos dos setes critérios de excelência, que constituem o modelo de excelência em gestão pública.

A partir da fala dos entrevistados, a primeira grande constatação foi que os critérios de excelência do modelo de excelência da Fundação Nacional da Qualidade (FNQ) estão disseminados na Embasa, todavia isto ocorreu também em função da participação de unidades e/ou superintendências da empresa no Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento (PNQS), no Prêmio Gestão Qualidade Bahia (PGQB) e, por último, no Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF), que utilizam o modelo de excelência como base. Assim, observou-se que, antes de a empresa adotar o modelo de excelência em gestão pública, já tinha tido contato com avaliações similares ao adotado pelo Gespública. Cabe considerar que todos os modelos de avaliação da gestão são conduzidos pela Fundação Nacional da Qualidade (FNQ). Além disso, notou-se, ainda, que a FNQ permite que as unidades de negócio das empresas participem isoladamente, o que dificultou a análise das práticas corporativas que atendem os critérios de excelência em gestão pública. Contudo não inviabilizou a análise, visto que, apesar de as práticas não serem uniformizadas, a maioria das unidades tinha práticas para atender aos critérios, umas diferentes das outras.

Essa análise preliminar leva o pesquisador a fazer algumas considerações antes de apresentar as principais práticas encontradas na Embasa e que atendem ao modelo de excelência em gestão pública:

- Quando o modelo de excelência em gestão pública permite a participação isolada de unidades organizacionais da empresa, contribui diretamente para o desenvolvimento de diferentes práticas de gestão para atendimento de um mesmo requisito dentro da organização. Isto foi evidenciado quando se observou que, em cada área da empresa, havia práticas de gestão diferentes para o mesmo requisito. Além disso, se se comparar as práticas adotadas pelas unidades que já estão há mais tempo neste processo com

as que se estão iniciando, percebe-se, de forma nítida, que as práticas de gestão implantadas nas unidades que se iniciaram primeiro no modelo de excelência estão mais consolidadas do que as observadas nas unidades que ainda estão iniciando a implantação do modelo, como, por exemplo, pode-se citar as unidades da diretoria administrativa. Ademais, quando as unidades participam isoladamente, a maioria das práticas adotadas é construída pelas pessoas que atuam na unidade de negócio, o que limita, em parte, o desenvolvimento de novas práticas e/ou aprimoramento das práticas de gestão existentes. Isso se se considerar que o desenvolvimento dessas práticas fosse feito de forma corporativa, ter-se-ia, então, um êxito maior, pois possibilitaria que um maior número de pessoas participasse e, consequentemente, haveria uma maior troca de experiências e práticas, portanto a aprendizagem aconteceria atrelada à prática e a contextos sociais.

- O modelo de excelência foi iniciado na empresa diante da necessidade de superar desafios, uma perturbação da ordem estabelecida, ou melhor, quando foi vista a possibilidade de privatização, a empresa buscou um modelo de gestão baseado na flexibilidade e na aprendizagem para sobreviverem num ambiente marcado por incertezas, tais como: Gestão pela Qualidade Total e o modelo de excelência em gestão pública, conforme foi constatado no discurso do Entrevistado A.

> Olhe o modelo de excelência [...] ele influenciou muito a Embasa. Teve uma coisa que funcionou muito na Embasa que ela foi movimentada, na verdade, não pelo modelo de excelência em si, mas pela expectativa de privatização. E isto trouxe uma crise e crise é uma oportunidade e desafio, que a gente sempre aprende. E a Embasa aproveitou muito desse desafio e uma forma de ultrapassar esse desafio foi adotar modelos de gestão que nos desse subsídio para entrar no mundo competitivo das empresas privadas, aí buscamos implantar a GQT – Gestão pela Qualidade Total. (Informação verbal)[10]

A análise desse depoimento legitima que as situações de anormalidades na organização contribuem para intensificar os momentos de aprendizagem, gerando oportunidades de melhoria, já que levam as empresas ou pessoas a buscar novos conhecimentos.

- O modelo de excelência em gestão pública apesar de não obrigar as organizações participantes a constituírem grupos de trabalho e/ou comitês para avaliação das práticas, ela incentiva, durante o treinamento dos critérios, a formação de grupos para avaliar e melhorar as práticas, alegando que, no processo de troca de informações e experiências, as práticas de gestão serão mais consistentes, reais e poderão ser efetivamente implantadas na

[10] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.

organização, pelo menos é o que foi possível constatar nas entrevistas realizadas, a exemplo de:

> Era assim a gente via as lacunas que nós tínhamos que precisava de um determinado instrumento e precisava daquele resultado, então era criado um comitê para criar e ter aquela informação ou o instrumento que se precisava. **Não que fosse uma exigência do modelo de excelência, mas durante os treinamentos dos critérios e com a consultoria, o tempo todo era incentivado que fossem criados comitês por critério para avaliar e melhorar as nossas práticas.** Assim, tínhamos comitês de gestão de pessoas, de processo, de informação e conhecimento. Eles diziam que quanto mais pessoas fossem reunidas para trocar experiências, mais bem elaborada sairia a prática de gestão. E posso te afirmar que foi uma grande estratégia, aprendemos muito, até mais do que durante os treinamentos que recebíamos, lá não tínhamos chefes, todos queriam contribuir e aprender. (Grifo nosso, Informação verbal)[11]

A partir desse depoimento, verificou-se, ainda, que o Gespública dissemina o modelo de excelência em gestão pública para os participantes através de treinamentos tradicionais, contudo incentivam a constituição de grupos de trabalho dentro da organização, por acreditarem que, através de um processo de troca de informações e experiências, eles poderiam aprender mais e, consequentemente, contribuir mais para a evolução da empresa na busca pela excelência. E, nos depoimentos, apreendeu-se que os critérios de excelência em gestão pública foram disseminados na organização pelos comitês que eram os responsáveis por preparar a unidade para adotar os critérios de excelência.

Após estas constatações preliminares, será apresentada, a seguir, a primeira categoria de análise: o modelo de excelência em gestão pública na Embasa.

5.1.1 O modelo de excelência em gestão pública na Embasa

Considerando que se pretendeu analisar como o modelo de excelência em gestão pública tem contribuído para o processo de aprendizagem da Embasa, fez-se necessário descrever, de forma breve, embora este não fosse o principal propósito deste estudo, as principais práticas adotadas pela Embasa para atender ao modelo em pauta, visando apresentar a caracterização das organizações participantes do Gespública.

Assim, com base nos depoimentos dos entrevistados e com amparo na revisão de literatura de aprendizagem organizacional e da modernização da gestão pública, partiu-se para analisar cada subcategoria.

---

[11] Depoimento fornecido pelo Entrevistado D em entrevista, em Agosto de 2008.

5.1.1.1 Análise do critério liderança

A primeira subcategoria refere-se ao critério liderança, com o qual se percebeu que a empresa tem características de uma empresa centralizada e hierarquizada, contudo vem utilizando alguns mecanismos para minimizar essas características, tais como: constituição de comitês, gestão por processos, implantação de programa de sugestões e tratamento informal entre subordinado e superior hierárquico, como pode ser observado no depoimento do Entrevistado A: "Aqui os superiores hierárquicos são receptivos, eles não têm uma sistematização, mas eles recebem bem as sugestões. Hoje, temos oportunidades de sugerir muitas coisas na empresa, participamos de comitês [...]" (Informação verbal)[12].

Ademais, durante a realização das entrevistas, foi possível observar que o tratamento entre o superior hierárquico e o subordinado é bastante informal; e, segundo os entrevistados, essa relação vem sofrendo transformações positivas após a introdução do modelo de excelência na organização, eles alegam que agora todos, subordinados e líderes, conhecem os critérios de excelência e, assim, a exigência aumentou quanto ao exercício da liderança na organização. Nesse sentido, o Entrevistado G diz: "Depois do modelo de excelência, sabemos bem qual o papel da liderança e passamos a cobrar mais deles e eles melhoraram [...]" (Informação verbal)[13].

Cabe considerar, no entanto, que essas iniciativas, exceto a constituição de comitês, foram observadas de forma mais intensa nas entrevistas realizadas na diretoria de operações e na superintendência norte. Assim, pôde-se inferir que isso ocorre em decorrência de estas áreas estarem mais envolvidas com o modelo de excelência do que as demais. Contudo, nota-se que tanto nas áreas onde o modelo de excelência está consolidado quanto nas que estão em estágio inicial foram implantadas práticas que valorizam a interação entre as pessoas e que contribuem diretamente para o processo de aprendizagem, a exemplo dos comitês, que promovem momentos de aprendizagem que resultam em melhorias nas práticas de gestão. Nesse sentido, já é possível observar, na Superintendência Norte e na Diretoria de Operações que aderiram ao modelo de excelência há mais tempo, mudanças nas práticas referentes ao critério de liderança que passaram a adotar métodos mais participativos e menos burocráticos, como, por exemplo: programa de sugestões e gestão por processo.

Além disso, foi observado a partir da fala dos entrevistados que os líderes, depois da implantação do modelo de excelência, passaram a disseminar a cultura da excelência nos

---

[12] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.
[13] Depoimento fornecido pelo Entrevistado G em entrevista, em Agosto de 2008.

eventos e a incentivar a participação em atividades que envolvem as ferramentas da qualidade, como 5S, CCQ – Círculo de Controle da Qualidade, entre outros. Em contrapartida, alguns entrevistados demonstraram uma certa preocupação com relação aos discursos proferidos pela liderança e o distanciamento da prática, das ações e decisões adotadas, que, muitas vezes, conflitavam com o que foi dito, conforme relato apresentado a seguir:

> Os líderes disseminam patrocinando esse modelo de excelência, fazendo referência a esses critérios do modelo de excelência sempre que fazem alguma apresentação, reforçando a missão, visão e valores em vários momentos que se dirigiam à força de trabalho da empresa. Então, nesses momentos, eu via essa disseminação, mas, fazendo uma ressalva, mas como uma retórica do que com práticas, com exemplos. (Informação verbal)[14]

O relato desse fato reporta, mesmo que em um contexto diferente, à importância de vivenciar, de ter exemplos práticos para que as pessoas aprendam; assim, se os gestores simplesmente falam sobre os critérios e os fundamentos do modelo de excelência, mas não transformam o discurso em prática, as pessoas tendem a não incorporar essa cultura da excelência, pois só ouvem falar, mas não praticam, não vivenciam.

5.1.1.2 Análise do critério estratégias e planos

Na segunda subcategoria analisada – *estratégias e planos* – verificou-se que as práticas adotadas no processo de formulação das estratégias é bastante participativo, embora um dos entrevistados entenda que esse processo é concentrado na alta liderança. Sobre isso, salienta o Entrevistado B: "O processo de formulação das estratégias acontece com a alta liderança da Embasa, aqui só participa o gerente" (Informação verbal)[15]. Contudo, foi visto em todas as áreas da organização murais com as metas expostas em gráficos, e a maior parte dos entrevistados demonstrou conhecer o processo de formulação da estratégia, o que reforça que o processo é participativo.

Ainda em relação ao critério estratégias e planos, foi observado que, após definidas as estratégias, estas são desdobradas em metas que atingem todos os níveis organizacionais da organização e são avaliadas, periodicamente, através de reuniões entre líderes e liderados. As práticas encontradas neste critério estão consolidadas em toda a organização e, segundo os

---

[14] Depoimento fornecido pelo Entrevistado E em entrevista, em Agosto de 2008.
[15] Depoimento fornecido pelo Entrevistado B em entrevista, em Agosto de 2008.

entrevistados, este critério de excelência foi crucial para a evolução da organização, como retrata o Entrevistado A:

> Antes não tínhamos metas. Cada um fazia o que achava melhor. Depois que passamos a conhecer as estratégias da empresa e quais eram as nossas metas, ficou tudo mais fácil e foi aí que a empresa engrenou. Agora, discutimos juntos os melhores caminhos para atingir as metas. (Informação verbal)[16].

5.1.1.3 Análise do critério cidadãos e sociedade

No que diz respeito às práticas referentes a *cidadãos e sociedade*, os entrevistados disseram, de forma clara, que existem práticas isoladas e que ainda carecem de melhorias, como pode ser observado na fala do Entrevistado A: "[...] A Embasa olha as necessidades dos clientes de forma ainda muito unilateral, ainda precisamos olhar mais para o lado do cliente e da sociedade, buscando entender suas necessidades e expectativas. Já melhoramos algumas coisas, mas ainda é um grande ponto de melhoria para a organização" (Informação verbal)[17]. Nesse sentido, foi constatado que a situação referente aos clientes e cidadãos, antes da implantação do modelo de excelência, era menos evidenciada e, segundo os depoimentos, com o modelo de excelência as práticas de gestão foram intensificadas e aprimoradas. Observou-se, assim, que houve melhorias incrementais nos processos organizacionais por meio da autoavaliação, que possibilitou a aprendizagem, através do questionamento das práticas existentes. Uma situação que foi relatada e pode evidenciar bem esta constatação foi a descrita pelo Entrevistado E:

> Sei que as práticas que temos para os clientes e sociedade ainda são pouco proativas, mas já estamos melhorando muito depois da autoavaliação do modelo de excelência, hoje já pesquisamos a satisfação dos clientes, que antes só fazíamos na loja de atendimento; já estamos trabalhando com o tema responsabilidade social aqui na empresa. [...] Acho que o processo é assim mesmo, a melhoria vai acontecendo aos poucos, ainda estamos aprendendo. (Informação verbal)[18].

Cabe ressaltar que, em se tratando de uma empresa pública, foram identificadas poucas práticas referentes à responsabilidade social, que é um dos requisitos deste critério de excelência.

5.1.1.4 Análise do critério informação e conhecimento

Na análise da dimensão de *informação e conhecimento*, verificou-se que a organização associa a informação a sistemas de informações, ou melhor, concentra-se nos recursos

[16] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.
[17] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.
[18] Depoimento fornecido pelo Entrevistado E em entrevista, em Agosto de 2008.

tecnológicos para gerenciar e distribuir a informação, o que pode comprometer o processo de aprendizagem, visto que a informação está totalmente armazenada em meios eletrônicos, que estão sujeitos a riscos de destruição e, em momentos cruciais para tomada de decisões, estejam indisponíveis, como foi observado durante as entrevistas. Ainda foi visto que a informação na Embasa é fragmentada nos diversos sistemas, cada sistema gera um tipo de informação, o que dificulta a análise antes de tomar decisões. Além do mais, o compartilhamento da informação fica comprometido, pois somente os usuários de uma determinada área têm acesso àquele sistema. Por exemplo, o departamento comercial tem acesso limitado ao sistema que disponibiliza as informações operacionais e administrativas.

Ainda na vertente da informação e conhecimento, foi observado, com base na fala dos entrevistados, que, para eles, a gestão do conhecimento, antes da implantação do modelo de excelência, estava diretamente associada à universidade corporativa; pois, quando foram questionados sobre este critério, quase todas as respostas faziam referência à universidade corporativa e aos treinamentos, mas sempre alertavam que com o modelo de excelência surgiram outras formas de aprender e, como exemplo, sempre eram mencionados os comitês.

Contudo, ressalta o Entrevistado G que "[...] a principal iniciativa relacionada à gestão do conhecimento foi à criação da universidade corporativa [...]" (Informação verbal)[19]. Assim, observa-se que, para os entrevistados, a UCE é a responsável pela gestão do conhecimento dentro da organização, pois é ela que promove os treinamentos e acompanha o Plano de Desenvolvimento de Habilidades e Competências. Contudo, quase todos os entrevistados percebem que o gerenciamento do conhecimento dentro da Embasa está passando por um processo de reformulação, já que, com a implantação do modelo de excelência em gestão pública, surgiram novas formas de aprender na organização, além dos cursos promovidos pela UCE, a exemplo dos comitês, que para eles proveram e estão promovendo mudanças na área da gestão do conhecimento da organização.

Assim, percebeu-se que a UCE foi implantada a partir de uma lacuna observada no modelo de excelência no requisito da gestão do conhecimento, mas foi implantada associada à perspectiva individual-cognitivista. Utiliza-se, porém, basicamente, de mecanismos explícitos de transmissão e, muitas vezes, está desvinculada do contexto prático, como foi observado na subcategoria de análise de pessoas, que será apresentada a seguir.

Diante dessas constatações, observou-se que a gestão do conhecimento da Embasa, formalmente, só reconhece a aprendizagem a partir de mecanismos tradicionais de

[19] Depoimento fornecido pelo Entrevistado G em entrevista, em Agosto de 2008.

aprendizagem, a exemplo da utilização dos recursos tecnológicos e treinamentos. Entretanto, a partir da análise dos entrevistados, percebeu-se que, com o modelo de excelência, surgiram novas práticas de aprendizagem, mas que ainda não são cultivadas, de forma sistemática, pela organização.

5.1.1.5 Análise do critério pessoas

Ao analisar a organização quanto às práticas adotadas para atender aos requisitos do critério pessoas, constatou-se que existe um programa de capacitação técnica que visa suprir as necessidades levantadas no Plano de Desenvolvimento de Habilidades e Competências (PDHC) e também as demandas eventuais. Foi observado, ainda, que a organização tem muitas práticas adotadas para atender este critério e estão disseminadas pelas diversas áreas da empresa, a exemplo de programa de benefícios e participação nos resultados.

Apesar de a organização adotar, formalmente, mecanismos da aprendizagem individual-cognitiva, as falas dos entrevistados demonstram que estes valorizam muito mais práticas de capacitação que envolvem a vivência, a interação, a troca de experiências, o debate e a experimentação do que os cursos ministrados em sala de aula. Nesse sentido, o Entrevistado B corrobora dizendo: "Eu acho que a aprendizagem é melhor ou mais eficaz quando temos aulas práticas, mas isto não é uma constante nos nossos treinamentos. Acho que, para nossa área de atuação, isso é fundamental" (Informação verbal)[20]. Este depoimento contribui para os fundamentos da perspectiva sócio-prática, que considera a prática, os contextos sócio-interacionais, os artefatos materiais, o lugar e o momento como elementos fundamentais para a aprendizagem organizacional.

5.1.1.6 Análise do critério processo

Na dimensão processo, percebeu-se uma evolução significativa de práticas que visam à simplificação dos processos organizacionais, bem como a desburocratização. Com base na análise dos depoimentos dos entrevistados foi possível perceber duas práticas que foram implantadas após o modelo de excelência em gestão pública: a padronização de processos e a gestão por processos. Para reforçar essa afirmação, o Entrevistado G, complementa ainda, falando da importância destas práticas para a organização.

---

[20] Depoimento fornecido pelo Entrevistado B em entrevista, em Agosto de 2008.

> Bom, eu ressaltaria duas práticas: primeiro a padronização de processos e depois, no segundo momento, a gestão por processo em escritórios regionais [...] quando as especificações desses processos foram elaboradas, foram alteradas e otimizadas; e reduzindo, eu diria a burocracia e a centralização, também, na tomada de decisão. (Informação verbal)[21]

Diante deste relato, pôde-se verificar que estas práticas trouxeram impactos positivos na gestão da organização, a exemplo da redução da burocracia. Outro aspecto que mereceu destaque neste critério foi o surgimento da gestão por processo na organização a respeito do que o Entrevistado A relata:

> A gestão por processo foi uma iniciativa que começou a partir de colaboradores que estavam envolvidos nos Comitês da Qualidade e com as ferramentas de gestão e, assim, percebeu que a gestão por processo [...] era uma grande oportunidade para controlar e gerenciar melhor os seus processos operacionais. A partir daí, um superintendente acreditou na proposta e no modelo, e incentivou, viabilizando as reuniões, para que fosse desenvolvido um modelo que pudesse ser aplicado na Embasa. Esse grupo aceitou o desafio e implantou a gestão por processo em dois Escritórios Regionais, Paulo Afonso e Barreiras, como piloto. (Informação verbal)[22]

Este depoimento contribui para reforçar a importância dos comitês na organização para concretização das práticas de gestão. Cabe ressaltar, assim, que, na Embasa, a implantação da gestão por processos foi iniciada pelo Comitê da Qualidade a partir da lacuna observada na avaliação do modelo de excelência em gestão pública e contribuiu para a redução da centralização. Nesta análise, vale observar, ainda, que a gestão por processo foi implantada pelos membros do comitê que, de forma voluntária, estudaram, se dedicaram, foram desafiados e aprenderam, gerando, assim, melhorias significativas no sistema de trabalho.

5.1.1.7 Análise do critério resultados

Quanto aos resultados, a Embasa tem práticas sistematizadas para avaliação dos resultados de todas as áreas da empresa. Foi observado que esta prática é consistente, e as reuniões são momentos de aprendizagem que proporcionam oportunidades para os questionamentos, a troca de experiências e, deste momento, surgem melhorias nos processos e atividades realizadas. Para os entrevistados, a avaliação dos resultados é uma ocasião para interagir com outras pessoas, aprender e conhecer coisas novas, por isso disse o Entrevistado

---

[21] Depoimento fornecido pelo Entrevistado G em entrevista, em Agosto de 2008.
[22] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.

C: “Todos nós fazemos questão de participar das reuniões de avaliação, você não tem idéia do quanto aprendemos lá” (Informação verbal)[23].

Diante destas análises, percebeu-se que o modelo de excelência em gestão pública possibilitou a implantação de novas práticas na organização, bem como o aprimoramento de práticas existentes. Dentre os sete critérios pesquisados, quatro apresentam práticas consistentes, aprimoradas a partir do modelo de excelência e disseminadas na organização: estratégias e planos, informação e conhecimento, processos e resultados. Dos demais critérios, três já apresentam indícios de melhorias nas práticas, mas ainda estão em estágio inicial em algumas áreas – liderança, pessoas e cidadãos e sociedade.

Este item destinou-se a caracterizar a unidade de análise para permitir uma melhor compreensão do problema desta pesquisa, por meio dos objetivos propostos. Assim, partir-se-à agora para identificar os fatores de aprendizagem organizacional na Embasa, para, logo em seguida, analisar a influência do modelo de excelência em gestão pública no processo de aprendizagem da Embasa e, por último, com base nas informações obtidas, analisar de que forma o modelo de excelência em gestão pública tem contribuído para o processo de aprendizagem da Embasa, que representa a problemática deste estudo.

5.2 FATORES DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL NA EMBASA

Como foi apresentado na segunda seção desta dissertação, para Dibella e Nevis (1999 *apud* BORIN, 2005), os fatores facilitadores de aprendizagem são práticas, normas, diretrizes e métodos adotados pelas organizações que estimulam a ocorrência da aprendizagem, sendo eles: investigação imperativa; preocupação com a medição; diferença de desempenho; curiosidade organizacional; clima de abertura; educação continuada; variedade operacional; defensores múltiplos; envolvimento da liderança; perspectiva sistêmica.

Antes de se iniciar a análise desses fatores, cabe relembrar a essência de cada um deles. A **investigação imperativa** é caracterizada pela busca constante de informações no ambiente; na **preocupação com a medição**, o monitoramento e o controle aparecem como um componente importante para o processo de aprendizagem; a **diferença de desempenho** compreende que existe uma diferença entre o desempenho desejado e o desempenho real da organização; a **curiosidade organizacional** refere-se à aptidão para conhecer e experimentar novas situações; o **clima de abertura** trata da oportunidade que é concedida aos membros da

[23] Depoimento fornecido pelo Entrevistado C em entrevista, em Agosto de 2008.

organização para participarem de todas as atividades; a **educação continuada** é a capacidade de manter a continuidade da educação em todos os níveis da organização; **a variedade operacional** refere-se à disposição da organização em promover variações nas estratégias para enfrentar os imprevistos; os *defensores múltiplos* abordam que, quanto maior o número de guardiões que trazem o conhecimento para dentro da organização, mais rápido ocorrerá a aprendizagem; **o envolvimento da liderança** diz respeito ao exercício da liderança de forma consciente, motiva a busca de novos conhecimentos, e a **perspectiva sistêmica** à refere-se capacidade de pensar de forma global.

Diante desses dez fatores de aprendizagem, oito foram percebidos com maior ênfase na Embasa, sendo eles: preocupação com a medição; diferença de desempenho; clima de abertura; envolvimento da liderança; perspectiva sistêmica; educação continuada; variedade operacional e defensores múltiplos.

5.2.1 Preocupação com a medição

Nas entrevistas realizadas, a preocupação com a medição foi vista e percebida em todos os momentos, a exemplo dos gráficos de controle exibidos nos murais internos da sede, nas unidades, nas superintendências, diretorias e lojas de atendimento, que servem para o monitoramento e controle dos indicadores das diversas áreas da empresa. Além disso, foi possível verificar essa preocupação com a mensuração, considerando que todos os objetivos estratégicos são mensurados e têm metas definidas, conforme observado na cartilha do planejamento estratégico, disponibilizada pela empresa no momento da entrevista.

Durante as entrevistas, ficou evidente como a preocupação com a mensuração traz benefícios para o processo de aprendizagem. Neste sentido, pode-se citar o depoimento do Entrevistado A: “Só conseguimos ver a empresa crescer quando começamos a mensurar os resultados, antes trabalhávamos e não víamos o resultado [...]. Hoje, é diferente, acompanhamos diariamente os nossos resultados e assim vamos aprendendo a fazer cada vez melhor” (Informação verbal)[24]. Esse depoimento demonstra claramente como o monitoramento e controle contribuem para o processo de aprendizagem da organização.

[24] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.

5.2.2 Diferença de desempenho

Outro fator facilitador à aprendizagem identificado na Embasa, a partir da fala dos entrevistados, foi a diferença de desempenho. Foi observado que existe uma conscientização de todos os entrevistados sobre a importância de se trabalhar olhando atentamente para as metas, que representam a situação desejada pela empresa. Como foi dito anteriormente, a Embasa utiliza gráficos de controle para monitorar os seus resultados e neles são apresentadas as metas mensais e anuais. Estar atento para a diferença de desempenho pode trazer benefícios para a organização; como exemplo, pode-se citar o relato do Entrevistado B: "No momento em que a empresa passa a olhar novos horizontes e acompanhar seus resultados, passa a promover melhorias nas suas práticas de gestão" (Informação verbal)[25]. Esse foi o sentimento observado na maioria das entrevistas realizadas, inclusive eles afirmam ter aprendido muito no processo de estar acompanhando e avaliando, sistematicamente, o resultado atual e o desejado, conforme descrito pelo Entrevistado E:

> Os resultados das áreas de trabalho sempre foram mensurados e isto começou a acontecer na empresa como um todo desde 1996 [...] onde cada área tinha indicadores e metas a partir do gerenciamento pelas diretrizes, [...] eram acompanhadas através de reuniões de avaliação de metas, esses momentos são muito importantes para melhoria e evolução da empresa, lá as unidades e as áreas trocam experiências de sucesso, colocam suas dificuldades para atingir as metas e com isso aprendemos muito. (Informação verbal)[26]

Ainda sobre esse fator facilitador, os entrevistados demonstraram gostar de estar sempre sendo desafiados pelas metas. "[...] Isso nos faz criar coisas novas, temos que nos virar para atingi-la." (Informação verbal)[27], é o que diz o Entrevistado G. Essa afirmação ajuda a legitimar esse método como um fator de aprendizagem.

5.2.3 Clima de abertura

Durante a pesquisa, mais um fator de aprendizagem apareceu - o clima de abertura. Os entrevistados foram unânimes quanto às diversas oportunidades para participar das mais variadas atividades na empresa; contudo, alertaram que, muitas vezes, algumas pessoas não conseguem enxergar essas oportunidades, como, por exemplo:

> O meu diretor participa de reunião de avaliação de metas da unidade de negócio onde trabalho, o superintendente passa pelo menos uma vez por mês na minha unidade e o pessoal do interior participa de eventos aqui na capital, isso são

[25] Depoimento fornecido pelo Entrevistado B em entrevista, em Agosto de 2008.
[26] Depoimento fornecido pelo Entrevistado E em entrevista, em Agosto de 2008.
[27] Depoimento fornecido pelo Entrevistado G em entrevista, em Agosto de 2008.

> oportunidades que estão sendo dadas aos funcionários para aprender, trocar informações, mas muitos não percebem. (Informação verbal)[28]

Além disso, reforçaram os entrevistados que a grande maioria das práticas existentes, tais como: comitês, cursos, encontros da qualidade, círculos de controle da qualidade e comemorações, está aberta para qualquer funcionário. O Entrevistado G só faz a seguinte ressalva: "das diversas oportunidades que nós temos, a única que temos que pedir autorização à diretoria da empresa é a participação em cursos que estão fora da grade ou que acontecem fora do estado ou país" (Informação verbal)[29]. Assim, percebeu-se que há um clima de abertura na organização, inclusive essa impressão também foi confirmada nas observações feitas. Neste sentido, pode-se citar que todos os entrevistados participam de alguma atividade na organização. Essa abertura na organização, atrelada ao clima organizacional que foi classificado como bom pelos entrevistados, favorece o processo de aprendizagem, quando concede às pessoas oportunidades para conhecerem e participarem de novas atividades.

5.2.4 Envolvimento da liderança

As observações e as demais análises das falas dos entrevistados evidenciam também o envolvimento da liderança. Esse fator, inclusive, já tinha sido observado na caracterização do modelo de excelência, onde se verificou que a liderança passou a incorporar novas práticas que envolveram a interação entre líderes e liderados. Outro aspecto observado foi o papel da alta liderança na disseminação da cultura da excelência e, consequentemente, no processo de implantação do modelo de excelência em gestão pública. Nesse sentido, alguns entrevistados afirmaram que os líderes tiveram um papel crucial para a implantação das mudanças necessárias na organização. Isso é o que salienta o Entrevistado F:

> Os líderes tiveram que ter pulso forte para implantar as melhorias necessárias, nem todos estavam envolvidos no processo. Mas eles foram bem preparados e conseguiram nos envolver nesse movimento de mudança e quando percebemos já estávamos integrando comitês, escrevendo relatório de autoavaliação, implantando novas práticas [...]. Se eles não tivessem acreditado, acho que não tinha acontecido tanta mudança. (Informação verbal)[30]

Contudo, cabe ressaltar que nem todos os entrevistados tinham a mesma opinião e, como foi demonstrado anteriormente, alguns acreditam que alguns líderes não conseguiram êxito nesse processo, pois não conseguiram conciliar o discurso com a prática, dificultando

---

[28] Depoimento fornecido pelo Entrevistado G em entrevista, em Agosto de 2008.
[29] Depoimento fornecido pelo Entrevistado G em entrevista, em Agosto de 2008.
[30] Depoimento fornecido pelo Entrevistado F em entrevista, em Agosto de 2008.

assim o envolvimento dos liderados. Entretanto, foi possível observar que, quando há o envolvimento da liderança em determinado processo, aumenta o interesse por novos conhecimentos e novas experiências, favorecendo, assim, a aprendizagem, mas o exemplo aparece como um importante componente para que se tenha êxito no processo de aprendizagem.

5.2.5 Perspectiva sistêmica

Nas áreas onde o modelo de excelência está consolidado, a exemplo da diretoria de operações e da superintendência norte, foi evidenciada a perspectiva sistêmica. Já nas áreas que ainda estão iniciando a implantação do modelo não foi percebida esta perspectiva. Na análise da fala dos entrevistados, verificou-se que o aparecimento desse fator deu-se após a implantação do modelo de excelência em gestão pública, como pode ser observado nas declarações a seguir:

> [...] eu acho que o modelo de excelência, ele é muito interessante, agora o uso dele é que depende da organização, mas ele oportuniza você ter uma visão sistêmica muito melhor. (Informação verbal)[31]

> [...] sempre antes de tomar uma decisão analiso todos os impactos internos e externos à organização e, neste sentido, o modelo de excelência em gestão pública contribuiu sobremaneira para termos uma visão sistêmica da organização. (Informação verbal)[32]

A visão sistêmica dentro da organização também foi relacionada à implantação da gestão por processo, que, do ponto de vista dos entrevistados, essa ferramenta permitiu ver dentro da organização que cada área depende da outra e que, ao modificar um processo, pode-se causar um impacto no produto final, portanto é necessário ter a visão sistêmica ao se tomar decisões. Assim, quando as pessoas passam a ter uma visão global sobre a organização, as possibilidades de aprendizagem aumentam, já que haverá uma maior preocupação com a interdependência entre as partes e, portanto, as pessoas buscarão novos conhecimentos para atender às novas demandas.

5.2.6 Educação continuada

Embora não tenha sido encontrado nenhum compromisso interno instituído, documentado, foi observado durante as entrevistas que a organização prima pela educação

[31] Depoimento fornecido pelo Entrevistado F em entrevista, em Agosto de 2008.
[32] Depoimento fornecido pelo Entrevistado B em entrevista, em Agosto de 2008.

continuada em todas suas áreas. Para isto, mantém-se um programa de capacitação, constituído a partir das demandas levantadas na organização e, além disso, incentiva-se a formação de grupos de trabalho, que também demonstra este compromisso em manter um clima de educação em todos os níveis da empresa. Um exemplo disso foi constatado na declaração a seguir: "[...] a formação dos grupos de CCQ é também uma forma interessante de estimular a criatividade e disseminar o conhecimento na base da empresa" (Informação verbal)[33]. Essa atitude da organização contribui diretamente para o processo de aprendizagem, quando se mantêm acesas iniciativas que proporcionam o acesso ao novo conhecimento para todos os níveis hierárquicos da empresa.

5.2.7 Variedade operacional

Quanto à variedade operacional, que entende que as organizações que apoiam variações nas estratégias, nos processos, nas estruturas e nas habilidades das pessoas estão muito mais preparadas para enfrentar os imprevistos, verificou-se que a unidade de análise tem uma postura reativa nesse processo. Foi observado que, geralmente, somente após os imprevistos, a Embasa busca implantar melhorias nos seus processos e nas suas estratégias, conforme relatado na entrevista: "[...] A Embasa tem lutado para se preparar, apesar das suas deficiências. Algumas vezes revendo a sua estrutura em função de atender essas novas exigências" (Informação verbal)[34]. Contudo, mesmo atuando de forma reativa, observa-se que a organização se mostra flexível quanto às mudanças nas estratégias, nos processos e nas estruturas visando enfrentar os imprevistos. Essa flexibilidade contribui para o processo de aprendizagem, quando as organizações precisam propor mudanças, inovar para atender questões legais ou para, simplesmente, manter-se no mercado marcado por incertezas.

5.2.8 Defensores múltiplos

Ainda em busca dos fatores de aprendizagem na Embasa, encontraram-se depoimentos que demonstram claramente que a existência de defensores múltiplos que são os guardiões que trazem o conhecimento para dentro da organização, contribuindo assim para a aprendizagem. Como foi apresentado no início desta seção, foram detectadas algumas constatações durante a pesquisa, sendo que uma delas foi o modelo de excelência em gestão

[33] Depoimento fornecido pelo Entrevistado C em entrevista, em Agosto de 2008.
[34] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.

pública que incentivou, mesmo que indiretamente, a constituição de comitês por critério de excelência. Assim, durante os discursos, observou-se que os comitês atuam como os guardiões das práticas de um determinado critério, como pode ser observado neste trecho:

> Os comitês são pessoas que se reúnem para melhorar as práticas com base nos critérios de excelência. [...] Eles são os responsáveis por avaliar as práticas de gestão e propor melhorias, junto com as áreas, eles reavaliam os procedimentos e fazem proposta de melhoria, porque antes isso ficava solto, falavam, falavam, mas ninguém pegava para fazer. (Informação verbal)[35]

Por exemplo, a partir da fala de um dos entrevistados, foi verificado que existe um comitê do critério de pessoas e que os componentes desse comitê são os responsáveis por pesquisar práticas de gestão nessa área em outras empresas, implantar novas ações e disseminar o conhecimento sobre o critério pessoas. Em outras palavras, todas as lacunas identificadas no processo de autoavaliação do modelo de excelência são de responsabilidade desse comitê, que promoverá melhorias nas práticas do critério de pessoas na organização. Deste modo, entendeu-se que eles estiveram atuando como guardiões que trazem o conhecimento para a organização e que, à medida que foram se multiplicando na organização, o processo de aprendizagem ocorreu de forma mais rápida, já que tem vários adeptos.

Diante dessas constatações, pôde-se verificar que os comitês atuam como agentes que promovem a aprendizagem na organização, quando questionam as práticas existentes, as normas, os procedimentos e levam as pessoas a refletir sobre as práticas e, com isso, promovem um ambiente propício para aprendizagem, reunindo pessoas para discutirem as práticas, trocarem experiências e conhecimentos, gerando propostas efetivas para melhorar seus processos e suas práticas de gestão. Assim, pode-se dizer que, nesses momentos, ocorre o que Argyris (1991) chama de circuito simples de aprendizagem, onde, a partir da operacionalização das práticas e rotinas, surgem mudanças incrementais. Além disso, os comitês agregam aspectos críticos para a aprendizagem organizacional, questionamentos atrelados à prática e aos contextos sócio-relacionais.

5.2.9 Investigação imperativa e curiosidade organizacional

Os outros fatores – a investigação imperativa e a curiosidade organizacional – foram investigados e não foram encontrados indícios da presença desses fatores de aprendizagem na unidade de análise. Quando questionados sobre o empenho permanente de investigar o

[35] Depoimento fornecido pelo Entrevistado D em entrevista, em Agosto de 2008.

ambiente em busca de informações, limitavam-se a dizer que isso dependia de cada pessoa, mas não havia um incentivo, ou uma prática corporativa instituída, que pudesse ser configurado como um fator de aprendizagem. A curiosidade organizacional também não foi constatada como uma prática consolidada na organização, e os entrevistados não consideraram a Embasa uma empresa propensa a experimentar novas situações. Na análise dos entrevistados, ela é uma empresa conservadora e que raramente é submetida a novas situações.

Diante destas análises, cabe ressaltar que foram identificados oito fatores de aprendizagem dentre os dez apresentados, assim pode-se concluir que a Embasa possui práticas que favorecem a aprendizagem na organização, tais como: monitoramento e controle de indicadores; avaliação de metas; mantém um clima de abertura com os funcionários; os líderes se envolvem e estão comprometidos com a cultura da excelência; a visão sistêmica, mesmo que apenas em algumas áreas da organização; o incentivo constante na busca de novos conhecimentos; a existência de defensores múltiplos, representados pelos componentes dos comitês, que são os guardiões das práticas dentro da organização; e a capacidade de mudança nos processos e estratégias diante das adversidades.

5.3 A INFLUÊNCIA DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA NO PROCESSO DE APRENDIZAGEM NA EMBASA

Após a identificação dos fatores de aprendizagem na unidade de análise, partiu-se para analisar a influência do modelo de excelência em gestão pública no processo de aprendizagem da Embasa. Nesse sentido, observou-se que o modelo de excelência influenciou o processo de aprendizagem, contudo não é o único responsável por esse processo na organização, considerando que, antes da implantação do modelo, outras ferramentas de gestão já eram utilizadas para promover melhorias no processo, tendo como base a aprendizagem, a exemplo da Gestão pela Qualidade Total (GQT), que trouxe com ela diversas ferramentas gerenciais (5S, CCQ, gerenciamento da rotina e PDCA), que eram, até então, utilizadas somente na iniciativa privada. Isso pode ser evidenciado no depoimento do Entrevistado D:

> [...] Antes do modelo de excelência já utilizávamos para melhorar os nossos processos as ferramentas da qualidade, como: 5S, CCQ, gerenciamento da rotina, critérios de excelência e plano de ação no modelo 5w2h. (Informação verbal)[36]

[36] Depoimento fornecido pelo Entrevistado D em entrevista, em Agosto de 2008.

Dessa forma, não se pode ignorar a existência dessas ferramentas de gestão, que também influenciaram o processo de aprendizagem na organização. No entanto, para os entrevistados, a grande mudança ocorreu com a implantação do modelo de excelência em gestão pública. Sobre isto o Entrevistado F disse: "[...] o modelo de excelência foi um enorme aprendizado para a empresa e para nós funcionários, passamos a aprender de uma forma diferente e mais gostosa" (Informação verbal)[37]. O Entrevistado B não só afirma que houve uma mudança na forma de aprender como diz: "O modelo de excelência leva a um momento de reflexão, que gera o aprendizado" (Informação verbal)[38].

Assim, nesta análise, observa-se que, com a implantação do modelo de excelência, os entrevistados passaram a perceber que o processo de aprendizagem não acontece somente nos treinamentos, e começaram a reconhecer os comitês como uma peça importante para o aprendizado na organização, conforme salientou o Entrevistado A.

> [...] E com a implantação do modelo de excelência foi que surgiram os comitês na empresa visando sistematizar as práticas de gestão da empresa, antes disso só tínhamos a oportunidade de aprender nos treinamentos. A partir dos comitês é que foram provocadas mudanças radicais nos procedimentos da nossa empresa e o conhecimento foi disseminado para todos que queriam se engajar nesse processo. (Informação verbal)[39]

Diante dessas colocações, fez-se necessário conhecer a forma de aprender da Embasa, a fim de verificar as mudanças ocorridas nesse processo em decorrência da implantação do modelo de excelência em gestão pública.

5.3.1 Processo de aprendizagem na Embasa

Nesta categoria de análise, quando os entrevistados eram questionados de como a Embasa gera conhecimento, como ele é compartilhado, transmitido e disseminado, percebeu-se que, com o surgimento dos comitês, dos grupos de CCQ e das reuniões para avaliação de metas, o processo de aprendizagem na Embasa vem sofrendo transformações, passando a utilizar outros meios para gerar e disseminar o novo conhecimento, além dos treinamentos, que são realizados pela UCE.

---

[37] Depoimento fornecido pelo Entrevistado F em entrevista, em Agosto de 2008.
[38] Depoimento fornecido pelo Entrevistado B em entrevista, em Agosto de 2008.
[39] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.

5.3.1.1 Criação do novo conhecimento

A partir da fala dos entrevistados, verificou-se que, na Embasa, existem práticas para gerar novos conhecimentos, como exemplo foram citados os comitês, os grupos de CCQ, as reuniões; contudo, observam os entrevistados, o conhecimento gerado na organização por esses grupos não é, ainda, verdadeiramente gerenciado. Neste sentido, foi observado que o conhecimento que é gerado a todo instante não está sendo gerenciado pela organização, como relata o entrevistado E:

> Nós temos a UCE, que é a nossa universidade corporativa, que cuida da gestão do conhecimento da nossa empresa, mas é bem verdade que ela, atualmente, cuida exclusivamente do programa de capacitação técnica e é quem disponibiliza novas possibilidades de pós-graduação e curso de línguas. Mas os funcionários geram novos conhecimentos constantemente, o que não temos é quem cuide disso o tempo todo. (Informação verbal)[40]

Com base neste relato, observa-se que a UCE é a responsável pela gestão do conhecimento e, ao que parece, isso restringe-se à promoção de treinamentos, não se envolvendo com o conhecimento que é gerado constantemente pela organização, a exemplo dos comitês, que se apresentam como comunidades de aprendizagem. Essa constatação demonstra que a UCE se preocupa, apenas, com o conhecimento que é gerado a partir de treinamentos, contudo as pessoas da organização já conseguem perceber que a criação do novo conhecimento vai além dos treinamentos tradicionais e começaram a perceber que o conhecimento está sendo gerado na organização a todo instante, desde que surgiram os comitês e os grupos de CCQ, com a implantação do modelo de excelência em gestão pública. Neste sentido, o Entrevistado B reforça esta afirmação:

> [...] os grupos de CCQ geram coisas novas o tempo todo, já inventaram moto adaptada para transportar o ferramental para conserto de vazamento, visando substituir os carros, reduzindo os custos operacionais. E se você for ver essa idéia que foi reconhecida pela empresa e apresentada em encontros não saiu da unidade onde ela foi criada. Não sei se você entende, mas não tem quem pegue essas idéias que os grupos têm e implante em toda a empresa [...] já tivemos casos que nós inventamos o instrumento e outra empresa registrou a patente. (Informação verbal)[41]

Através do excerto acima, pode-se perceber que existem outros fóruns onde o conhecimento é gerado, entretanto a organização não consegue gerir esses conhecimentos, que são originados de discussões e da troca de experiências. Sobre este aspecto o Entrevistado G diz que: "[...] na verdade as pessoas é que saem buscando novos conhecimentos por si só. Falta sistematizar isto dentro da empresa" (Informação verbal)[42],

---

[40] Depoimento fornecido pelo Entrevistado E em entrevista, em Agosto de 2008.
[41] Depoimento fornecido pelo Entrevistado B em entrevista, em Agosto de 2008.
[42] Depoimento fornecido pelo Entrevistado G em entrevista, em Agosto de 2008.

deste modo observou-se, ainda, que existe uma predisposição das pessoas em aprender, contudo a UCE limita-se a gerir o conhecimento gerado somente a partir dos treinamentos.

Durante as entrevistas, no entanto, foi possível observar que, com a implantação do modelo de excelência em gestão, essa realidade está sofrendo alterações significativas, segundo o Entrevistado F: "[...] o modelo de excelência nos mostrou que podemos gerar novos conhecimentos e aprender de formas diferentes, como exemplo, eu citaria o próprio processo de autoavaliação e, também, através dos grupos de trabalho, onde discutimos, sugerimos, refletimos e trocamos experiências" (Informação verbal)[43].

Perante estas colocações, observou-se que a Embasa utiliza-se, principalmente, dos treinamentos tradicionais, promovidos pela UCE, para gerar novos conhecimentos e, ainda, não gerencia o conhecimento gerado a partir das interações sociais, da prática e da troca de experiências. Desta forma, observou-se que, atualmente, a organização só gerencia o conhecimento gerado a partir dos treinamentos, no entanto já apresenta indícios que demonstram o reconhecimento destes outros meios de aprendizagem dentro da organização.

Além disso, foi possível observar também que o modelo de excelência em gestão pública incentivou a criação de comitês, mas não conseguiu despertar a organização para a necessidade de gerir, de forma sistemática, o conhecimento gerado constantemente na organização pelos grupos de CCQ, comitês, pelas pessoas. Deste modo, pode-se dizer que a criação dos comitês trouxe mudanças no processo de criar o novo conhecimento, na forma de aprender, contudo não conseguiu influenciar a forma de gerir o novo conhecimento dentro da organização.

5.3.1.2 Disseminação do conhecimento

O processo de disseminação do conhecimento teve uma forte influência do modelo de excelência em gestão pública na Embasa com a criação dos comitês. Contudo, nesta análise, foi possível observar novamente que a forma mais utilizada pela Embasa para transmitir e disseminar o conhecimento é por meio de mecanismos tradicionais de transmissão, a exemplo do treinamento.

Segundo os entrevistados, antes as pessoas só tinham acesso ao conhecimento, quando participavam de feiras, eventos e treinamentos, com a implantação do modelo de excelência e,

[43] Depoimento fornecido pelo Entrevistado F em entrevista, em Agosto de 2008.

consequentemente, dos comitês, ficou mais fácil ter acesso a novas informações. Neste sentido, o Entrevistado C relata:

> "Depois do modelo de excelência em gestão pública, os momentos de compartilhamento do conhecimento se intensificaram, temos as reuniões dos comitês, que a participação é voluntária, temos os encontros da qualidade, onde ficamos sabendo das novas práticas, os conceitos são apresentados [...]". (Informação verbal)[44]

Assim, observou-se que a organização ao implantar o modelo de excelência passou a adotar práticas para disseminação do conhecimento, a exemplo de encontros da qualidade, jornada técnica e constituição dos comitês.

Neste sentido, o Entrevistado D diz que: "[...] aqui nós temos várias formas de transmitir o conhecimento, isso acontece nos encontros, nas reuniões dos comitês, mas a principal e mais utilizada pela empresa é através dos cursos promovidos pela UCE" (Informação verbal)[45]. Este relato reforça a percepção de que a organização acredita que a forma mais eficaz de disseminar o conhecimento é através de mecanismos da aprendizagem individual-cognitivista. Em contrapartida, a organização já vem percebendo que os comitês podem atuar como fortes aliados no processo de transmissão e disseminação do conhecimento, isso foi dito pelo Entrevistado F: "[...] ficamos impressionados com o poder dos comitês, quando implantamos, percebemos que a informação foi disseminada de forma mais rápida e mais consistente [...] precisamos valorizar mais o trabalho deles" (Informação verbal)[46].

Diante disso, percebeu-se que o modelo de excelência promoveu uma mudança na forma de transmissão da Embasa, contudo a organização só está notando agora. Com base na fala do Entrevistado F: "[...] no início constituímos os comitês para atender à solicitação do Gespública, que insistiu muito nisso, mas não tínhamos a noção do quanto nos ajudaria nesse processo" (Informação verbal)[47], observa-se que a organização já compreendeu alguns dos benefícios de implantar os mecanismos da aprendizagem sócio-prática.

Após estas constatações, partiu-se para observar como o conhecimento tácito e o explícito são disseminados na organização. Considerando que a Embasa utiliza, de forma mais sistemática, mecanismos da aprendizagem individual-cognitiva, subtende-se que o conhecimento mais disseminado na organização seja o explícito. Contudo, o conhecimento

---

[44] Depoimento fornecido pelo Entrevistado C em entrevista, em Agosto de 2008.
[45] Depoimento fornecido pelo Entrevistado D em entrevista, em Agosto de 2008.
[46] Depoimento fornecido pelo Entrevistado F em entrevista, em Agosto de 2008.
[47] Depoimento fornecido pelo Entrevistado F em entrevista, em Agosto de 2008.

tácito também existe na organização e precisa ser disseminado. Desta forma, partiu-se para entender como esses dois tipos de conhecimento estão sendo gerenciados na organização.

Durante a realização das entrevistas, observou-se que existe uma preocupação geral por parte dos entrevistados com a preservação do conhecimento que é construído pelas pessoas na organização, até porque, como já foi visto, a organização concentra-se apenas no conhecimento que é gerado a partir dos treinamentos. O negócio da Embasa tem uma característica bastante complexa e verificou-se que, muitas vezes, o conhecimento, para realizar determinadas atividades, está totalmente concentrado em algumas pessoas, e a prática é fundamental para assimilá-lo, pelo menos foi o que se percebeu na análise dos discursos, donde se destacou o seguinte:

> O conhecimento que temos na área de abastecimento de água, esgotamento sanitário e comercialização foram aprendidos na prática, fazendo, realizando a atividade, então boa parte desse conhecimento está na cabeça de algumas pessoas e são chaves para a Embasa. Hoje, já estão começando a colocar esse conhecimento no papel, transformando-os em procedimentos, mas não é a mesma coisa. Temos que aproveitar para aprender com eles, enquanto eles não se aposentam. (Informação verbal)[48]

Assim, observou-se que a organização já se preocupa em registrar o conhecimento visando preservá-lo, mas como o entrevistado ressaltou bem, só isto não é suficiente. Para os entrevistados é importante que o conhecimento tácito seja disseminado entre eles, é preciso que eles aprendam na prática; pois, segundo eles, a atividade realizada requer prática, afinal afirmou o Entrevistado A: “tem coisas que sabemos e não dá para colocar no procedimento” (Informação verbal)[49]. Isso contribui para o argumento de que o conhecimento tácito é difícil de ser expresso e reforça a importância da socialização, que, através do compartilhamento de experiências, o conhecimento tácito é gerado em forma de habilidades técnicas compartilhadas.

Na análise das falas dos entrevistados, observou-se que eles utilizam muitos procedimentos e manuais para compartilhar a experiência; no entanto, para que o conhecimento de forma integral seja verdadeiramente internalizado, faz-se necessário aprender fazendo. Nesse sentido, o Entrevistado C ressalta: “temos muitos procedimentos operacionais e administrativos, manuais e instruções de trabalho que ajudam a compartilhar o conhecimento existente na empresa, mas temos observado que as pessoas só aprendem quando fazem [...]” (Informação verbal)[50].

---

[48] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.
[49] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.
[50] Depoimento fornecido pelo Entrevistado C em entrevista, em Agosto de 2008.

Assim, verificou-se que os entrevistados entendem a importância do "aprender fazendo" e, embora isto não seja sistematizado na empresa, o Entrevistado C já consegue perceber que a prática e o compartilhamento são importantes para o aprendizado: "[...] aprendemos com a rotina, fazendo, testando, compartilhando com os outros o que cada um sabe, é assim que crescemos aqui e ajudamos a Embasa a melhorar" (Informação verbal)[51].

Neste sentido, observou-se que a adoção de práticas que privilegiam a interação entre os indivíduos favorece a transmissão do conhecimento tácito e explícito, até porque estas duas dimensões estão intrinsecamente vinculadas (POLANYI, 1966 *apud* NONAKA; TAKEUCHI, 1997). Outra forma de transmissão do conhecimento tácito e explícito, observado na organização, foi o incentivo à criação de grupos de trabalho e comitês que proporcionam um ambiente mais favorável para transmissão desse tipo de conhecimento, já que se promove a interação entre os indivíduos, a organização e o ambiente, que tem um papel relevante na criação e absorção de novos saberes (SOUZA-SILVA; DAVEL, 2007). Deste modo, percebe-se a importância da prática e da interação para a aprendizagem organizacional.

5.3.1.3 Perspectivas de aprendizagem

Como foi visto, existem duas grandes perspectivas que envolvem o processo da aprendizagem organizacional: a individual cognitivista e a sócio-prática. Durante a realização da pesquisa empírica, verificou-se que as práticas formais de aprendizagem adotadas pela organização tinham características mais voltadas para a individual cognitivista, onde o conhecimento é gerado e compartilhado desvinculado do contexto prático. Além disso, foi observado que a Embasa utiliza basicamente mecanismos explícitos de transmissão e concentra-se nos sistemas informatizados para gerenciar e distribuir a informação. Contudo, verificou-se, que após a implantação do modelo de excelência em gestão pública, a Embasa passou a adotar também, mesmo que inconscientemente, práticas de gestão que valorizam a prática, os contextos sóciointeracionais e os momentos de inquietações e discussões que ocorrem durante essa interação. Isso pode ser claramente observado na declaração do Entrevistado D:

> E quanto à interferência do modelo de excelência no processo de aprendizagem da Embasa, eu acho que impactou significativamente, principalmente na forma de treinar e compartilhar o conhecimento, porque os programas de capacitação foram mantidos, mas ele proporcionou coisas novas como os comitês, os grupos de

[51] Depoimento fornecido pelo Entrevistado C em entrevista, em Agosto de 2008.

> trabalho e a experimentação. Passamos a visitar outras unidades e até outras empresas, conhecer práticas de outras áreas da empresa [...] foi uma mudança radical, antes só tínhamos oportunidade de aprender nos treinamentos, agora aprendemos todos os dias, quando nos reunimos para discutir assuntos, melhoria de práticas e elaborar projetos. (Informação verbal)[52]

Diante desta fala, percebeu-se que o processo de aprendizagem sofreu mudanças, incorporou práticas que privilegiam a interação entre as pessoas, a vinculação com a prática, entretanto observou-se que estas práticas ainda estão sendo reconhecidas pela organização como um mecanismo eficaz para a aprendizagem. Assim, a Embasa só gerencia, até o momento, os conhecimentos provenientes das práticas tradicionais de aprendizagem. Os entrevistados já reconhecem as novas práticas adotadas, a partir do modelo de excelência em gestão pública, como uma mudança positiva na forma de aprender da Embasa.

Apesar das mudanças ocorridas no processo de aprendizagem da Embasa, que passou a adotar práticas que contemplam aspectos da perspectiva sócio-prática, não foram encontradas comunidades de prática que são comuns em ambientes que utilizam mecanismos de aprendizagem sócio-prática, como foi observado na Embasa. Em compensação, foi verificada a existência do processo informal de mentoria e de comunidades de aprendizagem representadas pelos comitês, grupos de trabalho formais e pelos grupos de CCQ.

5.3.1.3.1 Comunidades de prática

As comunidades de prática são compostas por um grupo de pessoas que compartilham, voluntariamente, experiências e conhecimento. Essas pessoas têm uma paixão por determinado assunto e, assim, criam novas abordagens para os problemas que envolvem aquele assunto (WENGER; SNYDER, 2001). Diante desse conceito, buscou-se identificar a existência de comunidades de prática na unidade de análise para, a partir daí, examinar o estágio em que estão as mudanças promovidas pelo modelo de excelência. Assim, constatou-se que, apesar do grande número de grupos de trabalho identificados na Embasa, nenhum tem as características básicas para que se configure como comunidades de prática. Os grupos que existem se enquadram como time operacional, grupo de trabalho formal, grupo de trabalho informal/comitês, equipe de projeto e rede informal, portanto nenhum deles é mantido por uma paixão e tem autonomia suficiente para desenvolver e partilhar conhecimentos. E eles representam comunidades de aprendizagem, mas não de prática.

---

[52] Depoimento fornecido pelo Entrevistado D em entrevista, em Agosto de 2008.

Cabe ressaltar que os comitês foram classificados como grupos de trabalho informais, pois não são institucionalizados. Por exemplo, o único grupo de trabalho formal institucionalizado (constituído por resolução de diretoria) era o Comitê Gerencial, composto por assessores das diretorias e um coordenador, que era o assessor de planejamento da empresa. Os demais comitês criados nas diretorias, superintendências, unidades de negócios e/ou por critérios de excelência eram informais, constituídos por pessoas que, voluntariamente, se interessavam pelo assunto, contudo tinham o objetivo de implantar e melhorar as práticas de gestão que eram demandas pela organização em função dos requisitos exigidos pelo modelo de excelência em gestão pública.

Na análise dos discursos, observou-se que os grupos de trabalho informais encontrados na unidade de análise apresentam características semelhantes a uma comunidade de prática, na sua grande maioria, partilham práticas, encontram-se regularmente, trocam experiências, desenvolvem e partilham conhecimento, contudo tem a sua autonomia comprometida, já que se limitam a desenvolver práticas, projetos ou programas que atendem aos objetivos pré-definidos pela organização, o que descaracteriza uma comunidade de prática. Assim, pode-se dizer que foram encontradas comunidades de aprendizagem, mas não comunidades de práticas, conforme observado no relato a seguir.

> Agora tudo isso acontece [...] com uma idéia interessante, e que a diretoria compra a idéia e encomenda um estudo mais apurado e que possa ser disseminado por outras áreas da empresa. (Informação verbal)[53]

Outro achado foram os Círculos de Controle da Qualidade, que são grupos compostos por pessoas que, voluntariamente, se reúnem, e com regularidade, para identificar, analisar e propor soluções para problemas de qualidade e de produção (FERRO; GRANDE, 1997). Embora tenham nascido de um programa corporativo, eles apresentam características de uma comunidade de aprendizagem, pois as pessoas tinham um "certo" nível de autonomia para desenvolver novos conhecimentos em determinada área da empresa, limitada unicamente por questões de recursos financeiros, que dependia de aprovação da diretoria. Essa limitação atrelada à origem do grupo (criado pela organização) foram cruciais para descaracterização do CCQ como uma comunidade de prática, conforme pode ser visto na declaração do Entrevistado E.

> A exemplo dos grupos de CCQ que [...] analisavam atividades, processos ou sub-processos de uma determinada área do conhecimento buscando melhorias e várias dessas melhorias foram acatadas pela direção e muitas até disseminadas em toda

[53] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.

> empresa, porque representavam redução de custos ou influenciava diretamente na qualidade do produto ou serviço prestado. Só queria destacar que, quando o projeto envolvia o desembolso de recurso financeiro, tinha que ser submetido à aprovação da diretoria e, às vezes, o projeto ficava parado, e isto desestimulava o grupo. (Informação verbal)[54]

Neste sentido, verificou-se que, quando uma organização decide gerir um grupo de trabalho, ela pode até ser uma comunidade de aprendizagem, contudo jamais poderá ser uma comunidade de prática, já que elas são espontâneas, informais e estão atreladas a uma paixão por determinado assunto. Diante desta análise, não foi observado nenhum relato que demonstre a existência de uma comunidade de prática na Embasa, foram encontradas apenas comunidades de aprendizagem, representadas pelos comitês, grupos de trabalhos formais e os grupos de CCQ.

5.3.1.3.2 Mentoria

Outra prática que se buscou identificar e que comunga com a perspectiva sócio-prática foi a mentoria. A primeira percepção dessa procura foi que, na Embasa, as pessoas aprendem umas com as outras. Foram inúmeras as declarações que relataram situações que apresentam características de um processo de mentoria, tais como: relações sociais entre pares com interesses similares em que prevalece o compartilhamento, a confiança mútua, o respeito e a preocupação em fazê-lo progredir. Assim, verificou-se que a Embasa tem métodos de transferência de conhecimento vinculados à prática e à interação entre as pessoas, que caracterizam a prática de mentoria. Contudo, a organização não tem reconhecido isso como um processo formal de mentoria.

Durante a análise das entrevistas, foi possível observar que, embora a organização não reconheça, ou não tenha a mentoria como uma prática formal, esse processo ocorre dentro da Embasa. As declarações relacionadas a essa questão demonstram que essa prática não é institucionalizada na empresa, mas tem um campo fértil para isso e, com base nos relatos, muitas atividades só vão ser aprendidas, na prática, com auxílio de um profissional mais experiente, principalmente na área operacional. Isso foi observado de forma clara nos depoimentos dos Entrevistados G, D e A:

> Mentores de forma sistemática, não. Isso depende muito do perfil do profissional que está acompanhando aquele que está iniciando. Tem alguns que têm este perfil, gostam de passar conhecimento e que já têm esta característica e fazem. Mas nada de forma estruturada pela empresa. (Informação verbal)[55]

---

[54] Depoimento fornecido pelo Entrevistado E em entrevista, em Agosto de 2008.
[55] Depoimento fornecido pelo Entrevistado G em entrevista, em Agosto de 2008.

> Eu, por exemplo, tive mentor em algumas atividades e alguns processos, na parte de tratamento eu tive, mas foi circunstancial. O gerente da unidade com que eu trabalhei era químico e era um especialista em tratamento e, como eu trabalhava na área operacional,eu acompanhava ele nas viagens e aprendi muitas coisas com ele e, como é uma coisa tão específica, não sei se fosse na sala de aula eu teria tido o mesmo aprendizado. (Informação verbal)[56]

> Você não tem isso sistematizado, mas isso existe de uma maneira espontânea dentro da organização. (Informação verbal)[57]

Diante desses depoimentos, verificou-se, principalmente na fala do Entrevistado D, a importância desta prática para o processo de aprendizagem. Essa afirmação reforça a necessidade de a aprendizagem estar vinculada à prática, de estar no lugar e no momento onde acontece a aprendizagem e o significado dos artefatos materiais para este processo. Assim, observou-se que, mesmo sem perceber e sem ser institucionalizadas pela organização, a Embasa tem práticas que podem ser caracterizadas como mentoria.

Além disso, percebeu-se, ainda, que na Embasa os instrutores internos, muitas vezes, são confundidos como mentores, por terem experiência na área e deterem o conhecimento de determinado assunto. Neste sentido, cabe ressaltar que todos os entrevistados fizeram referência aos instrutores internos, eles inclusive já sabem quem são as pessoas que sabem mais sobre determinado assunto, como exemplo foram citados: "[...] quando chega uma pessoa nova para trabalhar e vai atuar na área comercial, encaminhamos ela para passar uma semana com *Fulano*, que é o melhor instrutor interno nesta área" (Informação verbal)[58].

Outra verificação foi a existência de padrinhos para os menores aprendizes, que, ao chegarem à empresa, são "adotados" por padrinhos, que assumem a responsabilidade, voluntariamente, de ensinar as atividades que serão realizadas por eles e, este vínculo muitas vezes extrapola a vida profissional. O depoimento do Entrevistado D, apresentado a seguir, contribui para reforçar a presença desta prática – a mentoria – na unidade de análise:

> [...] já tive que ensinar a muitos menores aprendizes, é um trabalho gratificante, fazemos voluntariamente e muitas vezes terminamos adotando, entre aspas, esses meninos e meninas. Depois viramos consultores sentimentais e já fui até padrinho de casamento de um, só para você ter idéia de como a coisa acontece. (Informação verbal)[59]

Além dessas verificações, foi observado ainda que o modelo de excelência influenciou este processo de mentoria dentro da organização. E os entrevistados afirmaram que já fazem isto há muito tempo e que o modelo só ajudou a fortalecer esta prática dentro da organização,

---

[56] Depoimento fornecido pelo Entrevistado D em entrevista, em Agosto de 2008.
[57] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.
[58] Depoimento fornecido pelo Entrevistado E em entrevista, em Agosto de 2008.
[59] Depoimento fornecido pelo Entrevistado D em entrevista, em Agosto de 2008.

"[...] na nossa avaliação os avaliadores sempre colocam isso como um ponto forte" (Informação verbal)[60], disse o Entrevistado F.

Diante dessas constatações, verificou-se que o processo de aprendizagem da Embasa vem apresentando indícios de práticas que valorizam a perspectiva sócio-prática, sem, portanto, desprezar a individual-cognitivista, que também contribui para esse processo. Considerando que esta pesquisa se propôs a verificar a influência do modelo de excelência em gestão pública no processo de aprendizagem, pode-se dizer que as análises das entrevistas aliadas às observações levam a acreditar que houve uma mudança significativa nesse processo, após a implantação do modelo, que pode ser atribuído aos seguintes achados:

- Inseriu na organização uma nova forma de aprendizagem: a sócio-prática;
- contribuiu para o surgimento de comunidades de aprendizagem, tais como: comitês, grupos de trabalho formais e grupos de CCQ;
- promoveu mais momentos de reflexão, partilha de conhecimento e aprendizagem;
- promoveu mudanças no processo de transmissão do conhecimento, incentivando a experimentação de práticas e a troca de experiências; e
- intensificou os fatores de aprendizagem organizacional na organização.

Assim, verificou-se que houve uma influência positiva do modelo de excelência em gestão pública no processo de aprendizagem da Embasa. Com isso, partiu-se, então, para identificar como ocorreu esta contribuição, quais os recursos e os métodos utilizados pelo modelo de excelência que contribuíram para tal influência.

5.4 A CONTRIBUIÇÃO DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA PARA O PROCESSO DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL DA EMBASA

A sistemática adotada pelo Gespública para disseminar o modelo de excelência em gestão pública nas organizações que estão envolvidas no processo tem algumas particularidades. Ela promove um treinamento tradicional, onde um consultor voluntário, devidamente treinado pelo Gespública, transmite o seu conhecimento no processo de avaliação do modelo de excelência para um grupo de pessoas de, no máximo, 30 pessoas da organização interessada.

Durante o treinamento, os instrutores fornecem o *instrumento para avaliação da gestão pública*, que serve de guia para a elaboração do relatório e, neste momento,

[60] Depoimento fornecido pelo Entrevistado F em entrevista, em Agosto de 2008.

incentivam, como foi observado nas entrevistas, a constituição de grupos de trabalho por critério de excelência, agregando pessoas que conhecem, têm experiência na área e podem contribuir para a construção e/ou melhoria das práticas de gestão. A partir daí, a organização passa a desenvolver sozinha todo o processo de autoavaliação, que precede a visita dos avaliadores, que vão verificar se as práticas existentes atendem aos requisitos dos critérios de excelência.

Cabe ressaltar que, durante as entrevistas, foi citado que, quando a organização ingressa no modelo, ela passa a participar dos encontros nacionais de gestão pública que ocorrem anualmente. Nesses encontros, as organizações públicas que implantaram o modelo de excelência, apoiadas pela empresa âncora, reúnem em um auditório de, aproximadamente, 300 servidores do Estado, para apresentar práticas de gestão bem sucedidas, por critério. Na opinião dos entrevistados, é um momento importante para troca de experiências entre as empresas que estão no mesmo processo e, certamente, passam pelas mesmas dificuldades, como pode ser observado no depoimento do Entrevistado A.

> [...] tem um encontro anual das empresas que participam do Gespública e lá apresentam suas melhores práticas, eu já participei dois anos seguidos. É um momento muito interessante e nós aprendemos com as dificuldades dos outros, trocamos experiências, práticas de sucesso e também vemos que não estamos sozinhos na busca da excelência da gestão pública. (Informação verbal)[61]

Diante disso, percebeu-se que, apesar de o Gespública adotar técnicas de aprendizagem associadas à perspectiva individual-cognitivista, que utiliza mecanismos explícitos de transmissão para disseminação da metodologia do modelo de excelência, ele incentiva as organizações a adotar métodos de trabalho que estimulam a interação social, a prática e a reflexão das práticas de gestão que, consequentemente, levam a momentos de inquietação no grupo.

Nesse sentido, a análise documental, que também compõe a metodologia adotada neste estudo, proporcionou o esclarecimento de aspectos relevantes para este item. A principal referência utilizada pelas organizações que participam do modelo de excelência em gestão pública chama-se *Instrumento para Avaliação da Gestão Pública* (BRASIL, 2007), nele encontram-se todas as orientações necessárias para realização do processo de autoavaliação, em que as organizações iniciam os momentos de reflexão, quando buscam encontrar práticas de gestão que atendam aos requisitos dos sete critérios de excelência e, quando não encontram, são orientadas a elaborar um plano de melhoria.

---

[61] Depoimento fornecido pelo Entrevistado A em entrevista, em Agosto de 2008.

A partir do processo de autoavaliação, o modelo de excelência em gestão pública conseguiu promover mudanças no processo de aprendizagem da Embasa. Na primeira categoria de análise, percebeu-se que os critérios de excelência levam a organização a momentos de reflexão que resultam na adoção de novas práticas ou no aprimoramento das mesmas. E a grande estratégia do Gespública é incentivar a constituição de comitês que representaram neste estudo uma peça fundamental para promover mudanças nos processos de aprendizagem e, consequentemente, nas práticas de gestão. Os comitês conseguiram sobreviver em uma organização que gerencia somente os conhecimentos gerados a partir de treinamentos, ou melhor, numa organização que adota, basicamente, mecanismos de aprendizagem individual-cognitiva. Deste modo, percebeu-se que, inconscientemente, a organização começou a valorizar e a implantar práticas que privilegiam a interação social e a prática, conforme visto nos itens anteriores, onde cabe destacar o processo informal de mentoria.

Além disso, foi possível identificar oito fatores facilitadores de aprendizagem – preocupação com a medição; diferença de desempenho; clima de abertura; envolvimento da liderança; perspectiva sistêmica; educação continuada; variedade operacional e defensores múltiplos – na Embasa, sendo que alguns, a exemplo do envolvimento da liderança, a perspectiva sistêmica e os defensores múltiplos, tiveram influência direta do modelo de excelência em gestão pública. Segundo as entrevistas, esses fatores foram intensificados a partir da implantação dos critérios de excelência e da atuação dos comitês.

Diante disso, notou-se que a sistemática de autoavaliação adotada pelo modelo de excelência em gestão pública aliada ao incentivo de adoção de métodos de trabalho baseados nos fundamentos da perspectiva sócio-prática contribui diretamente para o processo de aprendizagem da organização. Pelo menos, foi isto que foi observado na unidade de análise desta pesquisa, apresentada na figura 6. Com relação a essa análise, os entrevistados fazem as seguintes considerações:

> Depois da implantação do modelo de excelência em gestão pública aprendemos a aprender de uma forma diferente, por meio da troca de experiências [...] posso dizer que a Embasa é outra após a participação no modelo de excelência [...]. (Informação verbal)[62]

> [...] em decorrência do modelo de excelência tivemos muitas mudanças no processo de aprendizagem e, assim, melhoramos nossa forma de trabalhar, passamos a aproveitar melhor as oportunidades de melhoria com a ajuda do processo de autoavaliação. (Informação verbal)[63]

[62] Depoimento fornecido pelo Entrevistado C em entrevista, em Agosto de 2008.
[63] Depoimento fornecido pelo Entrevistado B em entrevista, em Agosto de 2008.

Percebeu-se, dessa forma, que o modelo de excelência em gestão pública contribuiu para que a Embasa adotasse um processo de aprendizagem baseado na perspectiva sócio-prática, que, na visão dos entrevistados, melhorou a forma de aprender na organização e possibilitou mais momentos de aprendizagem, pois antes ficavam restritos aos treinamentos ministrados pela universidade corporativa da empresa. Essa foi outra grande contribuição do modelo de excelência em gestão pública para a Embasa quando ajudou a organização a despertar para novas formas de gerar, compartilhar e transmitir o conhecimento. A organização passou a reconhecer que existem outras formas de gerar novos conhecimentos, a exemplo dos grupos de CCQ e dos comitês, além dos mecanismos tradicionais de transmissão do conhecimento, como treinamentos, manuais e procedimentos.

Depois de demonstrar de que forma o modelo de excelência em gestão pública contribuiu para o processo de aprendizagem, como ele influenciou esse processo e os principais fatores de aprendizagem presentes na Embasa, serão apresentadas as principais implicações e conclusões dessa pesquisa.

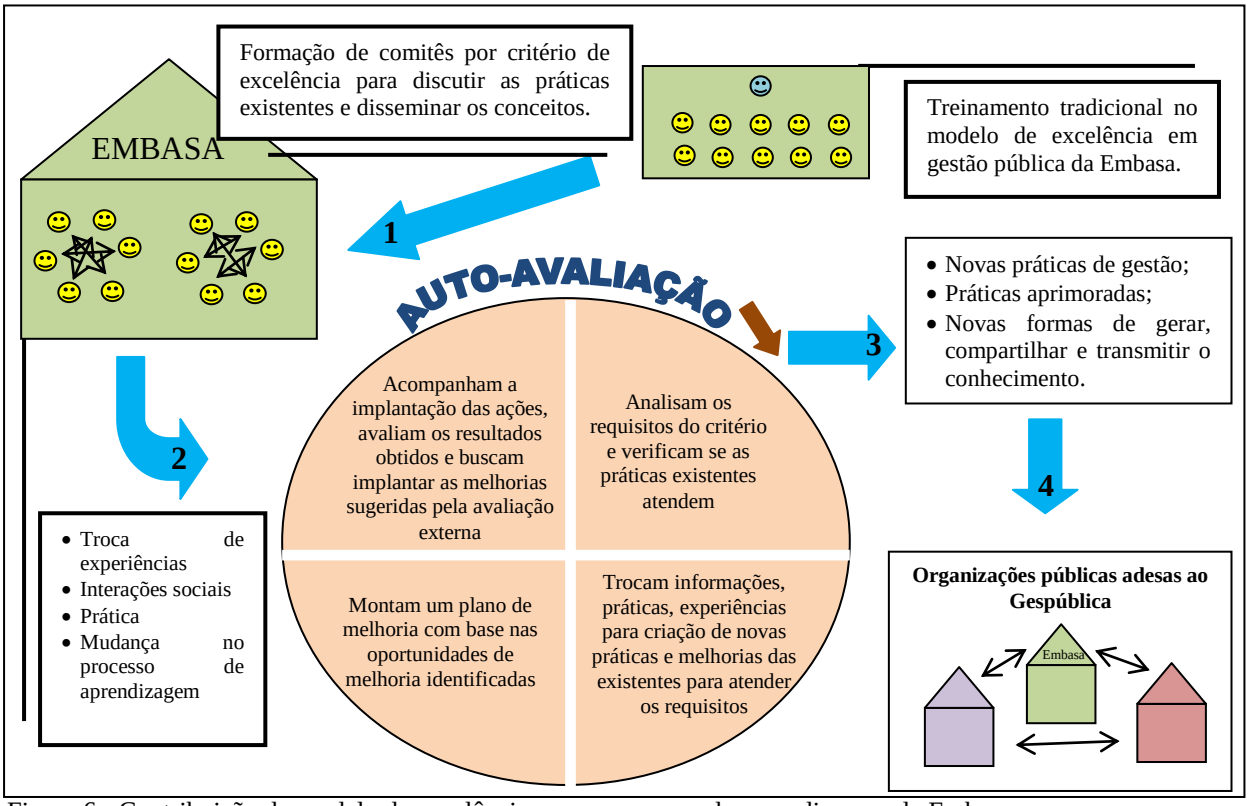

Figura 6 - Contribuição do modelo de excelência para o processo de aprendizagem da Embasa
Nota: Elaboração própria.

6 IMPLICAÇÕES E CONCLUSÕES DA PESQUISA

Me contaram e eu esqueci, vi e entendi, fiz e aprendi.
Confúcio

6 IMPLICAÇÕES E CONCLUSÕES DA PESQUISA

6.1 PRINCIPAIS IMPLICAÇÕES

Esta dissertação buscou responder ao seguinte problema de pesquisa: **Como o modelo de excelência em gestão pública tem contribuído para o processo de aprendizagem organizacional da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A (Embasa)?** E as respostas encontradas sugerem algumas implicações, que corroboram e contribuem para a literatura sobre aprendizagem organizacional, em especial para a perspectiva sócio-prática.

Deste modo, a primeira implicação da pesquisa demonstra que, mesmo em organizações públicas, que têm uma estrutura hierarquizada, centralizada e burocratizada, é possível implantar práticas de aprendizagem que valorizem a interação social, a reflexão e o questionamento. E o modelo de excelência em gestão pública aparece como um importante instrumento para promover mudanças no processo de aprendizagem dessas organizações, que, na sua grande maioria, utilizam mecanismos de aprendizagem individual-cognitiva.

A segunda implicação refere-se ao descuido das organizações quanto à gestão do conhecimento que é gerado constantemente nas organizações por meio dos grupos de trabalho formais e informais, limitando-se, muitas vezes, a gerir somente o conhecimento oriundo dos treinamentos ou de outros mecanismos tradicionais de transmissão do conhecimento, como foi observado na Embasa.

A terceira implicação relaciona-se com o surgimento de práticas de aprendizagem sócio-prática, como as comunidades de aprendizagem e a mentoria, em organizações que associam a gestão do conhecimento à universidade corporativa, que, neste caso, utiliza-se apenas de mecanismos de aprendizagem individual-cognitiva. Esse surgimento pode ser atribuído ao modelo de excelência que incentiva a formação de comitês, que se constituem comunidades de aprendizagem, e também a existência de fatores facilitadores de aprendizagem, que influenciam diretamente os processos de aprendizagem da organização.

A quarta implicação desta pesquisa refere-se à contribuição do processo de autoavaliação do modelo de excelência em gestão pública para o processo de aprendizagem das organizações. Foi possível observar que o método adotado pelo modelo de excelência mantém a organização em constantes momentos de reflexão, que antes só ocorriam em situações específicas. O processo de autoavaliação pode levar a organização a realizar circuitos simples ou duplos de aprendizagem, contudo na Embasa só foram observadas mudanças incrementais nos processos e nas práticas, o que caracteriza o circuito simples de

aprendizagem. Assim, pode-se considerar o processo de autoavaliação como uma importante ferramenta para promover melhorias nas organizações.

A outra implicação é resultado dessa quarta, considerando que o processo de autoavaliação promove melhorias nos processos e nas atividades e, consequentemente, contribui para melhorar o desempenho organizacional, chegando muitas vezes a torná-las organizações de excelência. Assim, tem-se condições de dizer que o modelo de excelência em gestão pública pode ser considerado um diferencial competitivo para as organizações públicas.

A última implicação induz as organizações a rever o método de transmissão do conhecimento nas universidades corporativas que continuam utilizando somente a idéia tradicional de treinamento, através da qual transmite-se o conhecimento de forma linear, formal e reduzida (ANTONACOPOULOU, 2000; 2001 *apud* SOUZA-SILVA, 2007). Com esta pesquisa, percebeu-se que os mecanismos que envolvem a interação social e a prática promovem mais momentos de aprendizagem e permitem também a transferência do conhecimento tácito, que não é facilmente codificado e transmitido pelos meios tradicionais.

6.2 CONCLUSÕES DA PESQUISA

Por meio deste estudo de caso simples realizado na Embasa, proporcionou-se, nesta pesquisa, uma reflexão sobre a aprendizagem organizacional nas empresas que adotaram o modelo de excelência em gestão pública, buscando entender a contribuição desse modelo no processo de aprendizagem das organizações públicas. Durante o estudo, percebeu-se que, ao instituir esse modelo de excelência, a nova administração pública pretendia promover uma mudança radical na gestão pública, de burocrática para gerencial. E, para isto, optaram por adotar modelos e ferramentas baseados em processos de aprendizagem.

Ao realizar a revisão teórica percebeu-se que o modelo de excelência em gestão pública apresentava características de um modelo fundamentado na aprendizagem. Além disso, foi observado que os mecanismos da aprendizagem sócio-prática apresentam componentes que tornam o processo de aprendizagem mais integral do que os da aprendizagem individual-cognitiva. A partir daí, por meio das evidências apresentadas neste estudo, constatou-se que o modelo de excelência em gestão pública utiliza mecanismos que envolvem a aprendizagem e incentivam a adoção de práticas que valorizam a interação social, a reflexão, a experimentação e a troca de experiências. Assim, a partir deste estudo, ficou claro que este mecanismo pode promover melhorias nas organizações, por meio da

aprendizagem. Isso permitiu perceber que, dessa forma, o modelo de excelência em gestão pública contribuiu para o processo de aprendizagem da organização, como foi visto na Embasa.

Ao adotar o modelo de excelência, a Embasa despertou para novas formas de aprender e percebeu o quanto as pessoas da organização aprendem nos momentos de reflexão, de interação e de vivência. Nesse sentido, defende-se que o modelo de excelência em gestão pública contribuiu, de forma significativa, para o processo de aprendizagem da Embasa, já que instituiu práticas de aprendizagem que ampliaram a forma de aprender da organização. Antes da implantação do modelo, os momentos de aprendizagem se limitavam aos treinamentos e, após o modelo de excelência, as pessoas começaram a perceber que existem outras formas de ter acesso ao conhecimento, participando de atividades que envolvam a troca de experiências, a vivência de práticas, a interação e a reflexão.

Dessa forma, pode-se dizer que, com a implantação do modelo de excelência, o processo de aprendizagem da Embasa foi complementado com componentes da perspectiva sócio-prática, que antes estava restrito aos mecanismos de transmissão da perspectiva individual-cognitiva da aprendizagem organizacional. Desse modo, observou-se uma melhoria no processo de aprendizagem da Embasa, que passou a aprender, também, com os comitês, grupos de trabalho e nas atividades que envolvem reflexão. Assim, pode-se dizer que o modelo de excelência em gestão pública ajuda a organização conceber e praticar uma nova forma de aprendizagem: a sócio-prática.

Com esta percepção, aliada aos outros aspectos verificados durante a realização desta pesquisa, pôde-se proporcionar uma análise adicional às pesquisas sobre aprendizagem, quando se verificou que o modelo de excelência em gestão pública contribui, de forma significativa, para o processo de aprendizagem organizacional, promovendo mudanças na forma de aprender dos indivíduos que compõem a organização, através de métodos baseados na perspectiva sócio-prática.

Os resultados encontrados nesta pesquisa ajudaram a fortalecer a literatura sobre a aprendizagem no setor público, em função dos poucos estudos que exploram a aprendizagem no contexto de organizações públicas. Espera-se, assim, que esta pesquisa incentive outros estudos nesta área, para que se possa contribuir para mudança da imagem das organizações públicas que recebem o estigma de ineficientes e burocráticas, quando, na verdade, vêm buscando a excelência, através do conhecimento, que para Drucker (2002) se configura como um dos elementos mais significativos da organização, capaz de promover importantes melhorias na mesma.

REFERÊNCIAS

ANTONELLO, C. S.; RUAS, R. Repensando os referenciais analíticos em aprendizagem organizacional: uma alternativa para análise multidimensional. **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, p. 203-212, jul./set.2003.

_____. Formação gerencial: pós-graduação lato sensu e o papel das comunidades de prática. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 26., 2002, Salvador. **Anais ....** Salvador: ANPAD, 2002.

ARGYRIS, C. Teaching smart people how to learn. **Harvard Business Review,** v. 69, n.3, p. 99-109, maio/jun. 1991.

ARGYRIS, C.; SCHÖN, D. A. **Organizational learning:** a theory of action perspective. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1978.

_____.**Organizational learning II**: theory, method and practice. Reading, MA: Addison-Wesley, 1996.

BASTOS, A.V.B. et al. Aprendizagem organizacional versus organizações que aprendem: características e desafios que cercam essas duas abordagens de pesquisa. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 26., 2002, Salvador. **Anais ....** Salvador: ANPAD, 2002.

BASTOS, A.V.B.; GONDIN, S. M. G.; LOIOLA, E. Aprendizagem organizacional versus organizações que aprendem: características e desafios que cercam essas duas abordagens de pesquisa. **Revista de Administração,** São Paulo, v.39, n.3, jul./set. 2004.

BORIN, P. C. Fatores facilitadores no ambiente de aprendizagem organizacional: uma análise em pequenas empresas. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 29., 2005, Brasília. **Anais...** Brasília: ANPAD, 2005.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Imprensa Oficial, 1995.

_____. Decreto n.º 83.740, de 18 de julho de 1979. Institui o Programa Nacional de Desburocratização e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 18 de julho de 1979.

_____. Decreto n.º 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - Gespública e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 24 fev. 2005.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Guia D Simplificação**. 2. Ed. Brasília: MPOG/SEGES, 2006.

_____. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF**. Instrumento para Avaliação da Gestão Pública - Ciclo 2007.** Brasília: Ministério do Planejamento, Gespública, 2007.

_____. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF. **Instrumento para Avaliação da Gestão Pública - Ciclo 2008/2009**, Brasília: Ministério do Planejamento, Gespública, 2008.

_____. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - Gespública**. Disponível em http://www.gespublicabahia.com.br/paginas.asp. Acesso em 12 abril 2008a.

BRESSER-PEREIRA, L.C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENAP, v.120, n.1, p.7-41, jan./abr. 1996.

_____. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENAP, v.124, n.1, p.5-25, jan./abr.1997a.

_____. **A Reforma do Estado nos anos 90:** lógica e mecanismos de controle. Brasília: Maré/Secretaria da Reforma do Estado, n.1, 81p.,1997.

_____. **Reforma do Estado para a Cidadania:** a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Ed. 34, Brasília: ENAP, 1998.

BRITO, M. J.; BRITO, V. G. P. Aprendizagem nas organizações: paradigmas de análise, teoria e cultura organizacional. **Revista Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 4, n. 10, set/dez.1997.

DAVENPORT, T. H.; PRUSAK, L. **Conhecimento empresarial:** como as organizações gerenciam o seu capital intelectual. 13. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DRUCKER, Peter. **Sociedade Pós-capitalista**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

EASTERBY-SMITH, M.; ARAÚJO, L. Aprendizagem organizacional: oportunidades e debates atuais. In: EASTERBY-SMITH, M.; BURGOYNE, J. ; ARAÚJO, L. **Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem:** desenvolvimento na teoria e na prática. São Paulo: Atlas, p. 15-38, 2001.

EDMONDSON, A.C. Three faces of Eden: The persistence of competing theories and multiple diagnoses in organizational intervention research. **Human Relations**, v.49, p.571-596, New York, 1996.

EMBASA. Planejamento Estratégico 2008-2011. Diretoria da Presidência**. Cartilha**, Salvador: Embasa, 2008a.

_____. **Relatório de Gestão do Prêmio Nacional da Gestão Pública – Ciclo 2005**. Salvador, 2005.

_____. **Premiações**. Disponível em: <http://www.Embasa.ba.gov.br/premiações_links.asp>. Acesso em: 12 abr. 2008.

EMMERICK, A.; PEREIRA, H. J.; BUDOLLA, M. S. Aprendizagem organizacional em um processo de mudança de modelo de gestão em organização hospitalar. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 30., **Anais ...** Salvador: ENANPAD, 2006.

ESTIVALETE,V.F.B.; KARAWEJCZYK, T.C.; BEGNIS, H.S.M. O desenvolvimento dos gestores e os estilos de aprendizagem em uma perspectiva de aprendizagem organizacional.

In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 29., **Anais ...** Brasília: ENANPAD, 2005.

FERLIE et al. **A nova administração pública em ação**. Brasília: ENAP/UNB, 1999.

FERRO, J. R.; GRANDE, M.M. Círculos de Controle de Qualidade (CCQs) no Brasil: sobrevivendo ao "modismo". **Revista de Administração Empresas**. São Paulo, v.37, n.4, out/dez.1997.

FINGER, M.; BRAND, S. B. Conceito de "Organização de Aprendizagem" aplicado à transformação do setor público: contribuições conceituais ao desenvolvimento da teoria. In: EASTERBY-SMITH, M.; BURGOYNE, J. ; ARAÚJO, L. **Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem:** desenvolvimento na teoria e na prática. São Paulo: Atlas, p. 165-195, 2001.

FLEURY, A.C.C.; FLEURY, M.T.L. **Aprendizagem e inovação organizacional:** as experiências de Japão, Coréia e Brasil. São Paulo: Atlas, 2006.

FREITAS, C.A.S.; GUIMARÃES, T.A. A organização de aprendizagem no setor público: o caso do tribunal de contas da união. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 27., **Anais...** Curitiba: ENANPAD, 2004.

FREITAS, J.A.S.B. A dimensão tácita do conhecimento e o trabalho dos gerentes no varejo bancário. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 30., **Anais...** Salvador: ENANPAD, 2006.

GARVIN, D.A. Learning in action: a guide to putting the learning organization to work. **Havard Business School Press**: Boston, Massachusetts, 2000.

GHERARDI, S.; NICOLINI, D.; ODELLA, F. Toward a social understanding of how people learn in organizations. **Management Learning**, 29, n. 3, set. 1998.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GUARAGNA, E.V.C. **Desmistificando o aprendizado organizacional:** conhecendo e aplicando os conceitos para alcançar a experiência e a competitividade. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

GUIMARÃES, T. A. et al Explorando o construto aprendizagem organizacional no setor público. Uma Análise em Órgão do Poder Executivo Federal Brasileiro. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 25., **Anais ...** Campinas: ENANPAD, 2001.

HUBER, G.P. Organizational learning: the contributing processes and the literatures. **Organizacional Science**, v.2, n.1, p.88-115, 1991.

JUNQUILHO, C. S. Nem "burocrata" "novo gerente": o "caboclo" e os desafios do Plano Diretor de Reforma do Estado do real. **Revista de Administração Pública**, v.38, n.1, p.137-156, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, jan./fev.2004.

KLEIN, D.A. **A gestão estratégica do capital intelectual:** recursos para a economia baseada em conhecimento. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1998.

KLIKSBERG, B. Redesenho do estado para o desenvolvimento sócio-econômico e a mudança: uma agenda estratégica para discussão. **Revista de Administração Pública**, v.28, n.3, p.5-25, jul./set. 1994.

LEITAO, S.P.; CARVALHO P.R.P. Organizações de aprendizagem: resistências culturais. **Revista de Administração Pública**, v. 33, n.4, p. 25-46, Rio de Janeiro, jul/ago. 1999.

LIMA, G.A.N.; LIMA, J.B. Consórcios de exportação: um processo de aprendizagem organizacionais em PMEs. **Revista Organizações & Sociedade**, Salvador, v.12, n.34, jul./set. 2005.

LIMA, P.D.B. **Excelência em gestão pública:** a trajetória e a estratégia do Gespública. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

MADUREIRA, C. A formação profissional contínua no novo contexto da administração pública: possibilidades e limitações. **Revista de Administração Pública**, v.39, n.5, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, set/out.2005.

MARTINS, G.A. **Estudo de caso :** uma estratégia de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2006.

MEISTER, J.C. **Educação corporativa:** a gestão do capital intelectual através das Universidades Corporativas. São Paulo: Makron Books, 1999.

MINISTÉRIO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Histórico dos Ciclos de Premiações – Reconhecidas no PQGF**. Disponível em: http://www.pqsp.planejamento.gov.br/pqgf_historico.aspx?url=PQGF/Ciclos_anter_Rec.aspx. e http://www.gespublica.gov.br/menu_principal/produtos. Acesso em: 6 abr. 2008.

MOTTA, F.C.P. ; BRESSER-PEREIRA, L. C. **Introdução à organização burocrática**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

MOURA, G.L; ANDRADE, L.M.C.O. O "paradoxo" e a "galinha": o controle organizacional e as comunidades de prática. **Revista Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 13, n.36, jan/mar.2006.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. **Criação do conhecimento: c**omo as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação**.** Rio de Janeiro: Campus, 1997.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública:** limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

PEDLER, M.; BURGOYNE, J.G.; BOYDELL, T. **The Learning Company:** a strategy for sustainable development. London: McGraw-Hill, 1991.

PRANGE, C. Aprendizagem organizacional: desesperadamente em busca de teorias? In: In: EASTERBY-SMITH, M.; BURGOYNE, J. ; ARAÚJO, L. **Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem:** desenvolvimento na teoria e na prática. São Paulo: Atlas, p. 41-63, 2001.

QUANDT, C.O.; CYRINEU, J.C.T.; BATISTA, F.F. Gestão do conhecimento na administração pública: estágio de implantação, nível de formalização e resultados das iniciativas do governo federal brasileiro. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 30., 2006. **Anais ...** Salvador: ENANPAD, 2006.

ROBBINS, S. P. **Comportamento organizacional**. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

SALGUES, L. J. V.; DIAS, S. M. R. C.; MORAES, I. C. Processo de mentoria: existência de múltiplos mentores e as características de uma relação de mentoria. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS- GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 28., 2004. **Anais ...** Curitiba: ENANPAD, 2004.

SARAIVA, L. A. S. Cultura organizacional em ambiente burocrático. **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro: ANPAD, v.6, n.1, p.187-207, jan./abr.2002.

SCHEIN, E.H. Organizational culture. **American Psychologist**, v.45, n.2, p. 109-119, 1990.

SENGE, P.M. **A quinta disciplina:** arte e prática da organização que aprende**.** Rio de Janeiro: BestSeller, 2006.

SILVA, M. **O novo acordo ortográfico da língua portuguesa:** o que muda, o que não muda. 1. ed. 2. reimpr. São Paulo: Contexto, 2008.

SOUZA, D. C.; RIGO, A. S. Mentoria na perspectiva daquele que aprende: o caso de uma empresa multinacional de consultoria. In: SEMEAD - SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO FEA USP, 9., 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: SEMEAD, 2006.

SOUZA-SILVA, J. C.; DAVEL, E. Da ação à colaboração reflexiva em comunidades de prática. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.47, n.3, p.54-65, 2007.

SOUZA-SILVA, J.C. **Aprendizagem organizacional:** desafios e perspectivas ao desenvolvimento de comunidades de prática. Salvador: Conhecimento Superior, 2007.

TELLES, M.M.M.; TEIXEIRA, F.L.C. Aspectos de dominação e emancipação na gestão do conhecimento organizacional: o papel da tecnologia da informação. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 24., 2002. **Anais ...** Salvador: ENANPAD, 2002.

ERGARA, S.C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2006.

WEBER, M. **Economia e sociedade.** Brasília: UnB, 1991.

WENGER, E. C.; SNYDER, W. M. Comunidades de prática: a fronteira organizacional. **Harvard Business Review,** Rio de Janeiro, 2001.

WENGER, E.; MCDERMOTT, R; SNYDER, W.M. Cultivating communities of practice. **Harvard Business,** Boston: School Press, 2002.

YIN, R.K. **Estudo de caso:** planejamento e método. São Paulo: Bookman, 2005.

APÊNDICE A – Carta de Solicitação de Pesquisa Empírica[64]

[64] Fonte: Adaptação de Souza-Silva (2007, p. 293).

Ao Diretor Presidente da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A - EMBASA

Prezado Diretor Presidente:

Sou Roberta Silva de Carvalho Santana e estou estudando aprendizagem organizacional em organizações públicas participantes do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - Gespública. Atualmente, estou realizando o mestrado na Universidade Salvador – UNIFACS, orientada pelo Dr. Jader Souza-Silva, tratando da revisão de literatura sobre esse assunto.

Como tenho a intenção de estudar o contexto específico da aprendizagem organizacional em organizações públicas que aderiram ao Gespública e que a Embasa é uma das empresas que compõe o Gespública na Bahia e já foi reconhecida, em 2005, pelo Prêmio Nacional da Gestão Pública, acreditamos ser um rico ambiente para nos aprofundarmos empiricamente nesse assunto.

Dessa forma, gostaria de solicitar o consentimento para realizar a minha pesquisa nessa empresa nos meses de agosto-setembro do ano em curso?

Caso se faça necessário, posso detalhar o meu projeto de pesquisa e plano de trabalho empírico, visando, assim, maiores esclarecimentos.

No aguardo de sua resposta, despeço-me atenciosamente.

Roberta Silva de Carvalho Santana
Mestrando UNIFACS – Universidade Salvador

APÊNDICE B – Formulário do Caráter confidencial da Pesquisa[65]

[65] Fonte: Adaptação de Souza-Silva (2007, p.294 e 295).

Pesquisadora:
Roberta Silva de Carvalho Santana (robertacsantana@ig.com.br)
Mestrando na UNIFACS - Universidade Salvador

A presente pesquisa investiga o processo de aprendizagem organizacional nas organizações públicas. Almeja-se que a pesquisa traga avanços teóricos para teoria organizacional no setor público. Assim, pretende-se explorar, de forma mais profunda, como o modelo de excelência em gestão pública, promovido pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – Gespública, tem contribuído para o processo de aprendizagem da Embasa.

Nesse sentido, compreende-se que o contexto da organização a ser estudada pode nos oferecer informações e depoimentos valiosos para aprofundar a compreensão sobre o processo de aprendizagem, a partir do modelo de excelência em gestão pública.

O método utilizado é qualitativo, baseando-se em entrevistas semiestruturadas e observações. Finalmente, os resultados permitirão a redação da parte empírica da dissertação de mestrado e da publicação de artigos científicos. As entrevistas durarão em média 60 minutos e serão gravadas, caso seja autorizado pelo entrevistado, discorrendo principalmente, em relação aos seguintes temas a seguir:
- Desburocratização;
- Modelo de Excelência em gestão pública;
- Processo de aprendizagem organizacional;
- Fatores facilitadores da aprendizagem organizacional.

Dito isso, eu, Roberta Silva de Carvalho Santana, mestranda pela Universidade Salvador, realizando etapa de campo na Embasa, formalmente, comprometo-me a:

- Assegurar a proteção e a segurança dos dados coletados junto aos entrevistados e conservar os registros em um local seguro;
- Não discutir os resultados confidenciais da investigação obtidos junto aos entrevistados;
- Não utilizar os dados coletados para outras finalidades diferentes daquelas ligadas ao propósito inicial da pesquisa;
- Não utilizar, de forma nenhuma, qualquer dado ou informação que o entrevistado solicitar explicitamente a exclusão; e
- Tomar as medidas cabíveis para proteger a identidade dos entrevistados e prevenir a identificação acidental tanto dentro do tratamento e análise dos dados quanto na difusão dos resultados da pesquisa.

Roberta Silva de Carvalho Santana Data: ____/____/____.

Apêndice C – Formulário de Consentimento da Pesquisa pelo Entrevistado[66]

[66] Fonte: Adaptação de Souza-Silva (2007, p. 296 e 297).

Pesquisadora:
Roberta Silva de Carvalho Santana (robertacsantana@ig.com.br)
Mestrando na UNIFACS - Universidade Salvador

A presente pesquisa investiga o processo de aprendizagem organizacional nas organizações públicas. Almeja-se que a pesquisa traga avanços teóricos para teoria organizacional no setor público. Assim, pretende-se explorar de forma mais profunda como o modelo de excelência em gestão pública, promovido pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – Gespública tem contribuído para o processo de aprendizagem da Embasa.

Nesse sentido, compreende-se que o contexto da organização a ser estudada pode nos oferecer informações e depoimentos valiosos para aprofundar a compreensão sobre o processo de aprendizagem, a partir do modelo de excelência em gestão pública.

O método utilizado é qualitativo, baseando-se em entrevistas semiestruturadas e observações. Finalmente, os resultados permitirão a redação da parte empírica da dissertação de mestrado e da publicação de artigos científicos. As entrevistas durarão em média 60 minutos e serão gravadas, caso seja autorizado pelo entrevistado, discorrendo, principalmente, em relação aos seguintes temas a seguir:
- Desburocratização;
- Modelo de Excelência em gestão pública;
- Processo de aprendizagem organizacional;
- Fatores facilitadores da aprendizagem organizacional.

Diante do exposto, asseguramos que todas as informações coletadas serão tratadas com rigor e sigilo. Portanto, todas as pessoas, que porventura tiverem acesso a estes dados, inclusive a pessoa responsável pela transcrição da entrevista, comprometem-se com o caráter confidencial do trabalho. As fitas e os documentos contendo os registros das entrevistas e as transcrições serão conservadas num lugar seguro. Além disso, nenhuma pessoa terá a permissão de revelar a identidade dos participantes.

Ressaltamos, ainda, que, apesar da permissão da Diretoria para realizar essa pesquisa, o entrevistado não deve se sentir obrigado a participar da mesma. A participação deve ser voluntária.

Roberta Silva de Carvalho Santana Data ___/___/___

Tenho a consciência do texto acima, concordo em conceder-lhe essa entrevista e ( ) autorizo ( ) não autorizo a gravação da mesma.

Entrevistado Data ___/___/___

APÊNDICE D – Protocolo para Entrevista Semiestruturada[67]

[67] Fonte: Adaptação de Souza-Silva (2007, p.299 à 303).

PROTOCOLO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA
APRESENTAÇÃO
✓ Apresentar o objetivo geral do estudo ✓ Solicitar permissão para escrever e/ou gravar a entrevista ✓ Comunicar sobre a confidencialidade da entrevista
PERFIL DA EMPRESA E DO ENTREVISTADO
PERFIL DA EMPRESA: ✓ Quando a empresa foi fundada? ✓ Quem é o principal acionista da empresa? ✓ Quais são os principais produtos e serviços fornecidos pela empresa? ✓ Qual a área de atuação da empresa? ✓ Qual a estrutura organizacional da empresa? ✓ Quantos funcionários existem na empresa? **PERFIL DO ENTREVISTADO:** ✓ Quanto tempo está na empresa? ✓ Qual a sua função da empresa? Tem quanto tempo nesta função? ✓ Qual a sua formação?
PRIMEIRA PARTE: MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA
DIMENSÃO LIDERANÇA: ✓ Como é a receptividade dos superiores hierárquicos no caso de sugestões dos colaboradores para melhoria das atividades no trabalho e/ou decisões estratégicas? Poderia dar um exemplo de uma situação ocorrida? ✓ Como os líderes disseminam a cultura da excelência na organização? Poderia citar um exemplo? **DIMENSÃO ESTRATÉGIAS E PLANOS:** ✓ Como acontece o processo de formulação das estratégias na Embasa? E como são desdobradas? **DIMENSÃO CIDADÃO E SOCIEDADE:** ✓ Como são levantadas as necessidades dos clientes? ✓ De que forma a Embasa avalia a satisfação dos seus clientes? **DIMENSÃO INFORMAÇÃO E CONHECIMENTO:** ✓ De que forma a informação é utilizada na Embasa? Utiliza algum sistema de informação? ✓ Como a Embasa gerencia o conhecimento? ✓ A Embasa utiliza ferramentas gerencias para implantar melhorias nos processos da empresa? Quais? **DIMENSÃO PESSOAS:** ✓ De que forma as pessoas são capacitadas na Embasa? **DIMENSÃO PROCESSOS:** ✓ Você conhece alguma prática na empresa que vise simplificar os procedimentos, processos e as rotinas diminuindo a burocracia? Você já teve oportunidade de participar? **DIMENSÃO RESULTADOS:** ✓ Como os resultados da Embasa são avaliados? Qual a periodicidade?
SEGUNDA PARTE: APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL
DIMENSÃO PROCESSO DE APRENDIZAGEM: ✓ Como a Embasa gera novos conhecimentos? ✓ De que forma os conhecimentos adquiridos pelos profissionais da Embasa são utilizados para desenvolver novos trabalhos, processos e rotinas organizacionais? Na sua opinião, o modelo de excelência em gestão pública influenciou esse processo? De que forma? ✓ O conhecimento é compartilhado na Embasa? De que forma? Dê exemplos de uma situação real. ✓ Existe algum momento de compartilhamento do conhecimento entre as empresas que participam do modelo de excelência em gestão pública? Poderia citar um exemplo? ✓ De que forma o conhecimento é transmitido e disseminado na Embasa? Houve alguma evolução nesse processo após a implantação do modelo de excelência em gestão pública? **DIMENSÃO FATORES FACILITADORES DA APRENDIZAGEM:** ✓ Na sua opinião, o modelo de excelência em gestão pública incentivou a pesquisa e o experimento de novas técnicas ou métodos de trabalho na Embasa? ✓ Os resultados da sua área de trabalho são mensurados? Existem metas? Como são acompanhadas? Desde quando esse processo acontece na Embasa? ✓ Na sua opinião, o modelo de excelência em gestão pública colaborou para a Embasa se preparar para enfrentar os imprevistos do ambiente interno e externo? De que forma? ✓ Como as pessoas são incentivadas para buscarem novos conhecimentos? ✓ Você foi capacitado para exercer sua função ou suas atribuições na empresa? De que forma ocorreu essa

capacitação? Foi satisfatória?

- ✓ De uma forma geral, como você classificaria o clima organizacional na Embasa? A que você atribui a sua resposta?
- ✓ Em suas decisões você analisa o impacto para sua área de trabalho ou para empresa como um todo?

DIMENSÃO PERSPECTIVAS DE APRENDIZAGEM:

- ✓ De que forma vocês aprendem na Embasa?
- ✓ Quais são os momentos de aprendizagem na Embasa? Com a implantação do modelo de excelência em gestão pública esses momentos foram intensificados? De que forma?
- ✓ Você já participou do processo de auto-avaliação (relatório de gestão) da Embasa? De que forma ele ocorreu?
- ✓ Como você acha que acontece a aprendizagem nos treinamentos da Embasa? O modelo de excelência em gestão pública provocou alguma mudança neste processo? Dê exemplos.
- ✓ Você considera o ambiente da Embasa propício para a aprendizagem? Por quê?
- ✓ Durante a participação da Embasa no processo de certificação do modelo de excelência em gestão pública qual momento você considera de maior relevância para a aprendizagem da Embasa? Por quê?
- ✓ Existe algum momento de aprendizagem entre as empresas que participam do modelo de excelência em gestão pública? De que forma ele acontece?
- ✓ Como se dá a formação ou treinamento de um novo contratado na empresa?
- ✓ Existem grupos de estudo ou pesquisa que buscam desenvolver novas técnicas ou métodos de trabalho? Poderia citar algum?
- ✓ Existem "mentores" que acompanham o desenvolvimento do trabalho das pessoas menos experientes? Os profissionais atuam como "mentores" em outras organizações públicas adesas ao Gespública?
- ✓ A aprendizagem ocorre sempre de forma intencional ou, eventualmente, ocorrem casos não planejados? Poderia citar exemplos?
- ✓ Há incentivos, por parte da empresa, para que as pessoas disseminem seu conhecimento internamente?

DIMENSÃO RESULTADOS DA APRENDIZAGEM:

- ✓ A Embasa inova seus produtos, serviços e processos? De que forma? Houve algum movimento interno ou externo na organização que incentivou ou modificou esse processo?
- ✓ Você considera a Embasa uma empresa competitiva? Por quê?
- ✓ Como você percebe a Imagem da Embasa no mercado de saneamento?
- ✓ A Embasa destaca-se como uma empresa de excelência na gestão pública? Por quê?
- ✓ Em sua opinião, o modelo de excelência em gestão pública promoveu melhorias no processo de aprendizagem da Embasa? Por quê?

ENCERRAMENTO DA ENTEVISTA

- ✓ Agradecer a entrevista
- ✓ Solicitar à pessoa entrevistada uma nova pesquisa, caso necessário

APÊNDICE E – Protocolo de Observações[68]

[68] Adaptação de Souza-Silva (2007, p.304 e 305).

PROTOCOLO DE OBSERVAÇÕES		
1º PASSO: ONDE E O QUE OBSERVAR?		
AMBIENTES FÍSICOS	✓ As salas dos diretores; ✓ As salas de trabalho; ✓ As salas de reuniões; ✓ Sistemas gerenciais informatizados; ✓ Os corretores e área externa da empresa; ✓ O lay-out do ambiente; ✓ A interação entre diferentes ambientes físicos; ✓ Murais das salas e corredores; ✓ Os materiais e as condições de trabalho.	
AMBIENTES SÓCIO-RELACIONAIS	Formais	✓ Sistemática e padrões das reuniões (preparação, relação entre as pessoas, processo decisório); ✓ Interação entre lideres e liderados (formas de tratamento e nepotismo); ✓ Cerimônias (comportamento das pessoas e símbolos); ✓ Grupos de trabalho (propósito da formação, comportamento dos participantes, freqüência dos encontros, sistemática de funcionamento, formas de engajamento, tipo de liderança).
	Informais	✓ Conversas informais nos corredores.
MENSAGENS NÃO-VERBAIS	Emoção	✓ Apreensão, medo, tranqüilidade, gestos, entonações de voz, hesitação ao falar, longas pausas ao falar, movimento do corpo, variações no volume de voz e mudanças nas expressões faciais, dentre outras que possam surgir.
	Comportamento e atitudes das pessoas	✓ Receptividade à entrevista, abertura para partilhar o conhecimento.

APÊNDICE F – Quadro Analítico

QUADRO ANALÍTICO			
Dimensões de Análise	**Categorias de Análise**	**Subcategorias de Análise**	**Questões**
Organizações públicas	Modelo de Excelência em Gestão Pública	**Liderança** (sistema de liderança e cultura da excelência)	✓ Como é a receptividade dos superiores hierárquicos no caso de sugestões dos colaboradores para melhoria das atividades no trabalho e/ou decisões estratégicas? Poderia dar um exemplo de uma situação ocorrida? ✓ Como os líderes disseminam a cultura da excelência na organização? Poderia citar um exemplo?
		Estratégias e Planos (formulação e desdobramento das estratégias)	✓ Como acontece o processo de formulação das estratégias na Embasa? E como são desdobradas?
		Cidadãos e Sociedade (Levantamento das necessidades dos clientes, avaliação da satisfação e imagem organizacional)	✓ Como são levantadas as necessidades dos clientes? ✓ De que forma a Embasa avalia a satisfação dos seus clientes?
		Informação e Conhecimento (gerenciamento das informações e melhoria nos processos principais)	✓ De que forma a informação é utilizada na Embasa? Utiliza algum sistema de informação? ✓ Como a Embasa gerencia o conhecimento? ✓ A Embasa utiliza ferramentas gerencias para implantar melhorias nos processos da empresa? Quais?
		Pessoas (capacitação, crescimento individual e profissional)	✓ De que forma as pessoas são capacitadas na Embasa?
		Processos (implementação e operacionalização dos processos)	✓ Você conhece alguma prática na empresa que vise simplificar os procedimentos, processos e as rotinas diminuindo a burocracia? Você já teve oportunidade de participar?
		Resultados (Evolução do desempenho)	✓ Como os resultados da Embasa são avaliados? Qual a periodicidade?
Aprendizagem Organizacional	Processo de Aprendizagem Organizacional	**Criação / Aquisição do conhecimento** (existência de discussões produtivas e propulsoras de novos conhecimentos)	✓Como a Embasa gera novos conhecimentos? ✓De que forma os conhecimentos adquiridos pelos profissionais da Embasa são utilizados para desenvolver novos trabalhos, processos e rotinas organizacionais? Na sua opinião, o modelo de excelência em gestão pública influenciou esse processo? De que forma?
		Disseminação / partilha do conhecimento (modos de transmissão do conhecimento).	✓O conhecimento é compartilhado na Embasa? De que forma? Dê exemplos de uma situação real. ✓Existe algum momento de compartilhamento do conhecimento entre as empresas que participam do modelo de excelência em gestão pública? Poderia citar um exemplo? ✓De que forma o conhecimento é transmitido e disseminado na Embasa? Houve alguma evolução nesse processo após a implantação do modelo de excelência em gestão pública?
	Fatores Facilitadores da aprendizagem organizacional	**Fatores de aprendizagem organizacional** (investigação imperativa, diferença de desempenho, preocupação com a medição, curiosidade organizacional, clima de abertura, educação continuada, variedade operacional, defensores múltiplos, envolvimento da liderança e perspectiva sistêmica)	✓Na sua opinião, o modelo de excelência em gestão pública incentivou a pesquisa e o experimento de novas técnicas ou métodos de trabalho na Embasa? ✓Os resultados da sua área de trabalho são mensurados? Existem metas? Como são acompanhadas? Desde quando esse processo acontece na Embasa? ✓Na sua opinião, o modelo de excelência em gestão pública colaborou para a Embasa se preparar para enfrentar os imprevistos do ambiente interno e externo? De que forma? ✓Como as pessoas são incentivadas para buscarem novos conhecimentos? ✓ Você foi capacitado para exercer sua função ou suas atribuições na empresa? De que forma ocorreu essa capacitação? Foi satisfatória? ✓ De uma forma geral, como você classificaria o clima organizacional na Embasa? A que você atribui a sua resposta? ✓Em suas decisões você analisa o impacto para sua área de trabalho ou para empresa como um todo?
		Aprendizagem Sócio-Prática e suas características (contextos interacionais,	✓De que forma vocês aprendem na Embasa? ✓Quais são os momentos de aprendizagem na Embasa? Com a implantação do modelo de excelência em

Aprendizagem Organizacional	Perspectivas de Aprendizagem	artefatos materiais e simbólicos, natureza espaço temporal e perturbações das ordens estabelecidas/Modalidades da aprendizagem: comunidades de prática e mentoria) **Aprendizagem Individual-Cognitivista e suas características** (desvinculação do contexto prático, construções eminentemente cognitivas, treinamentos tradicionais e utilização de recursos tecnológicos para gerenciar e distribuir a informação)	gestão pública esses momentos foram intensificados? De que forma? ✓Você já participou do processo de autoavaliação (relatório de gestão) da Embasa? De que forma ele ocorreu? ✓Como você acha que acontece a aprendizagem nos treinamentos da Embasa? O modelo de excelência em gestão pública provocou alguma mudança neste processo? Dê exemplos. ✓Você considera o ambiente da Embasa propício para a aprendizagem? Por quê? ✓Durante a participação da Embasa no processo de certificação do modelo de excelência em gestão pública qual momento você considera de maior relevância para a aprendizagem da Embasa? Por quê? ✓Existe algum momento de aprendizagem entre as empresas que participam do modelo de excelência em gestão pública? De que forma ele acontece? ✓Como se dá a formação ou treinamento de um novo contratado na empresa? ✓Existem grupos de estudo ou pesquisa que buscam desenvolver novas técnicas ou métodos de trabalho? Poderia citar algum? ✓Existem "mentores" que acompanham o desenvolvimento do trabalho das pessoas menos experientes? Os profissionais atuam como "mentores" em outras organizações públicas adesas ao Gespública? ✓A aprendizagem ocorre sempre de forma intencional ou, eventualmente, ocorrem casos não planejados? Poderia citar exemplos? ✓Há incentivos, por parte da empresa, para que as pessoas disseminem seu conhecimento internamente?
	Resultados da aprendizagem	**Vantagem Competitiva** (diferencial competitivo)	✓ A Embasa inova seus produtos, serviços e processos? De que forma? Houve algum movimento interno ou externo na organização que incentivou ou modificou esse processo? ✓ Você considera a Embasa uma empresa competitiva? Por quê? ✓ Como você percebe a Imagem da Embasa no mercado de saneamento? ✓ A Embasa destaca-se como uma empresa de excelência na gestão pública? Por quê? ✓ Em sua opinião, o modelo de excelência em gestão pública promoveu melhorias no processo de aprendizagem da Embasa? Por quê?