

X



A CONTRIBUIÇÃO DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA NO PROCESSO DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL: O CASO DA EMPRESA BAIANA DE ÁGUAS E SANEAMENTO S.A

THE CONTRIBUTION OF THE MODEL OF EXCELLENCE IN PUBLIC MANAGEMENT IN ORGANIZATIONAL LEARNING PROCESS: THE CASE OF COMPANY BAIANA SA WATER AND SANITATION

LA CONTRIBUCIÓN DE LA MODELO DE EXCELENCIA EN GESTIÓN PÚBLICA EN EL PROCESO DE APRENDIZAJE ORGANIZACIONAL: EL CASO DE LA EMPRESA BAIANA DE AGUA Y SANEAMIENTO S.A.

Roberta Silva de Carvalho Santana

robertacsantana@ig.com.br
UNIFACS

Jader Cristino de Souza-Silva

falecom@jadersouza.com.br
UNIFACS

A CONTRIBUIÇÃO DO MODELO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA NO PROCESSO DE APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL: O CASO DA EMPRESA BAIANA DE ÁGUAS E SANEAMENTO S.A

Resumo

Diante de um cenário de alta taxa transformação, as organizações públicas começam a dar passos importantes no seu processo de aprendizagem, renovação e modernização gerencial. No Brasil, um desses passos tem sido o Programa Nacional de Gestão Pública (Gespública). Este artigo possui como objetivo compreender como o modelo de excelência do Gespública tem contribuído para a aprendizagem organizacional da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. Para responder ao problema de pesquisa, inicialmente, revisamos as bases conceituais essenciais à nossa investigação: aprendizagem organizacional e o atual modelo gerencialista. A abordagem metodológica escolhida foi um estudo de caso simples na EMBASA. Com base na análise das entrevistas semi-estruturadas e na observação, verificou-se que o Gespública contribuiu imprimindo novas práticas de aprendizagem organizacional na EMBASA. Tais resultados de pesquisa se propõem a abrir o debate para um conjunto de outras investigações nos campos da aprendizagem e da gestão pública.

Palavras-chave

Aprendizagem Organizacional; Gestão Pública; Modernização do Estado; Comunidades de Prática; Mentoria.

Abstract

In a context of a high level of change, public organization begins to develop relevant actions in their learning, renovation and modernization management process. In Brazil, one of these actions is the National Program of Public Management (Gespública). This article aims to comprehend how Gespública's model of excellence has contributed to the organizational learning of EMBASA. In order to accomplish the objective of this paper, we presented the conceptual framework of this research: organizational learning and the current Brazilian public management model. We adopt a qualitative perspective and a single case study as methodological strategy. Based on analysis of interviews and observation, we realized that the excellence model in public management of Gespública contributed to the organizational learning process of EMBASA through new ways of sharing organizational knowledge. This paper proposes to open the debate for others to research in the field of organizational learning and public management.

Keywords

Organizational Learning; Public Management; Government Modernization; Communities of Practices; Mentoring.

Resumen

Frente a un escenario de alta tasa de transformación, las organizaciones públicas están empezando a dar pasos importantes en el proceso de aprendizaje, renovación y modernización gerencial. En Brasil, uno de estos pasos ha sido el Programa Nacional de Administración Pública (GesPública). Este artículo tiene como objetivo entender cómo el modelo de excelencia do GesPública ha contribuido al aprendizaje organizacional de la Empresa Baiana de Agua y Saneamiento S.A. Para dar respuesta al problema de investigación, en un principio, revisamos las bases conceptuales esenciales para nuestra investigación: aprendizaje organizacional y el actual modelo gerencial. El enfoque metodológico elegido fue un estudio de caso simple en la EMBASA. Con base en el análisis de entrevistas semi-estructuradas y la observación, se constató que el GesPública contribuyó imprimiendo nuevas prácticas de aprendizaje organizacional en la EMBASA. Estos resultados de investigación tienen el propósito de iniciar el debate para una serie de otras investigaciones en el ámbito del aprendizaje y la gestión pública.

Palabras-clave

Aprendizaje Organizacional; Gestión Pública; Modernización del Estado; Comunidades de Práctica; Tutoría.

Introdução

O ambiente contemporâneo, altamente competitivo, em que atuam as organizações 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 um processo estratégico fundamental para que as organizações, privadas e públicas, desenvolvam suas competências de que necessitam para atuar nesse ambiente cada vez mais mutável (GUIMARÃES et. al, 2001;ANTONELLO, 2005;ABRUCIO, 2007).

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, conseqüentemente, geração de vantagem competitiva. Já no setor público, a globalização, a crise financeira dos Estados nacionais e a nova administração pública pressionaram os órgãos públicos, que têm sua legitimidade cada vez mais questionada, exigindo aumentos por eficiência e efetividade de suas ações, tornando a aprendizagem um elemento central (FINGER e BRAND, 2001; SANO e ABRUCIO, 2008;BRESSER-PEREIRA, 2010).

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, pressupõe-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. Tendo em vista esse contexto de transformação da sociedade atual, as organizações públicas começam a dar passos importantes no seu processo de renovação e modernização gerencial (PAULA, 2007). Um desses passos nesta modernização, no Brasil, tem sido o Programa Nacional de Gestão Pública (Gespública), promovido pelo governo federal.

O Gespública surgiu em 2005, após várias reformulações decorrentes da reforma da administração pública estabelecida em 1995, no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado 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 administração pública. Assim, o programa passou 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.

Nesse sentido, percebe-se que a necessidade de se manter em um ambiente que se transforma de forma cada vez mais intensa, aliado ao movimento gerencialista, incentivou as organizações públicas a adotarem 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 eficazes em seus propósitos.

Diante desse contexto, este artigo possui como objetivo principal compreender como o modelo de excelência do Gespública 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 (BOGONI, 2008). Ademais, ainda são incipientes as pesquisas que tratam de associar a temática aprendizagem versus a nova configuração que o estado moderno vem apresentando.

Este paper está dividido em outras três partes, além desta introdução e da conclusão. Na primeira parte, tratamos do referencial teórico do nosso trabalho. Assim, inicialmente, buscamos melhor compreender a noção de aprendizagem organizacional, bem como as bases teóricas e a origem do modelo gerencialista que sustenta a nova administração pública brasileira. Na segunda parte, assinalamos os aspectos e procedimentos metodológicos que orientaram o nosso estudo empírico. Com base num estudo de caso simples em uma organização pública do Estado da Bahia, a EMBASA, utilizando entrevistas semi-estruturadas e a observação, verificou-se que o modelo de excelência em gestão pública contribuiu para o processo de aprendizagem organizacional da EMBASA, imprimindo novas práticas de aprendizagem organizacional. Finalmente, na terceira parte, discorreremos sobre os resultados da pesquisa, refletindo sobre algumas implicações que se propõem a abrir o debate para um conjunto de outras pesquisas no campo da aprendizagem e da gestão pública.

Referencial Teórico

A Noção de Aprendizagem Organizacional

Não há um consenso a respeito de um marco sobre a gênese do construto aprendizagem organizacional (BRITO e BRITO, 1997), porém é comum, nas obras de vários autores (EASTERBY-SMITH e ARAÚJO, 2001; PRANGE, 2001), encontrar a ideia de que o início da sistematização do conceito se deu a partir da década de 70, ganhou vigor nas décadas seguintes e representa, hoje, uma das áreas mais fecundas da Teoria da Organizações.

Os trabalhos de Argyris e Schön (1978) foram os primeiros a sistematizar a noção de aprendizagem organizacional como sendo um processo que promove melhorias significativas ou incrementais nos processos organizacionais. Segundo esses autores, a aprendizagem pode ocorrer de duas formas diferentes: o circuito simples (single loop learning) ou circuito duplo (double loop learning) de aprendizagem. A aprendizagem de circuito simples 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 processos e rotinas organizacionais.

À medida que o tempo foi passando, a noção de aprendizagem organizacional foi ganhando mais robustez a partir de outras contribuições teóricas (RUAS e ANTONELLO, 2003). Por exemplo, Garvin (2000) faz contribuições ao campo por meio dos fatores facilitadores de aprendizagem. Para ele, os fatores facilitadores são práticas, políticas e condições que potencializam 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 ideias, fornecem incentivos para que ocorra de forma mais intensa a aprendizagem na organização.

Por sua vez, Wang e Ahmed (2003) oferecem uma classificação mais ampla e identificam seis focos de compreensão da aprendizagem organizacional: 1) socialização da aprendizagem; 2) processo ou sistema; 3) cultura; 4) gerenciamento do conhecimento; 5) desenvolvimento contínuo 6) criatividade e inovação.

A socialização da aprendizagem situa o indivíduo como agente importante para as organizações que aprendem e, para isso, elas deveriam, prioritariamente, valorizar, gerenciar e incrementar o desenvolvimento individual. Processo ou sistema entende a organização como um sistema de processamento, aquisição e armazenamento de informações. A cultura, segundo Souza-Silva (2007, p.52), “é outra forte ênfase na literatura sobre aprendizagem”, pois se percebe que ela 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 e AHMED, 2003). O desenvolvimento contínuo representa a quinta ênfase e refere-se à busca pela melhoria contínua dos processos. Nesse sentido, Wang e Ahmed (2003) dizem que a Gestão pela Qualidade Total é pedra angular para promover organizações de aprendizagem. O último foco - criatividade e a inovação - trata a capacidade de inovar e criar como essenciais para promover mudanças significativas nas organizações e nos setores onde atuam.

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 em relação às outras formas de compreensão da aprendizagem: a de cunho individual-cognitivo e a de caráter sócio-prática.

A primeira concebe o conhecimento como sendo de natureza cognitiva e codificada. Já, na segunda perspectiva, a aprendizagem organizacional passa a ser entendida como decorrente de um processo sócio-relacional, prático e integralmente tácito e explícito.

A Perspectiva Individual Cognitiva e a Socioprática de Aprendizagem Organizacional

A perspectiva individual-cognitiva está relacionada com a idéia tradicional de transmissão de conhecimento a partir de construções cognitivas e utiliza apenas mecanismos explícitos. 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.

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”. Percebe-se, assim, 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 organizacional aconteça de maneira integral.

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 e SCHOMMER, 2008), no qual esse conhecimento não pode ser desvinculado da prática e de contextos sócio-interacionais. Nesta abordagem, a aprendizagem não envolve somente o processo cognitivo, mas envolve também elementos fundamentais para potencializar a transmissão do conhecimento, tais como: o contexto prático e sócio-interacionais. Dentro da perspectiva sócio-prática, destacam-se duas grandes modalidades de aprendizagem: a comunidade de prática e a mentoria.

Wenger e Snyder (2001) definem as comunidades de prática como sendo grupos de pessoas que se ligam informalmente umas às outras para que possam se desenvolver num determinado campo do conhecimento ligado a uma prática. Para eles, seus participantes compartilham experiências e conhecimento com liberdade e criatividade, incentivando novas abordagens para os problemas. Em outras palavras, três elementos são definidores da noção de comunidades de prática (domínio ou campo do conhecimento, comunidade e prática). O primeiro se refere ao domínio ou campo do conhecimento, isto é faz-se necessário ter um assunto claramente definido sobre o qual a comunidade discute. O segundo se refere a comunidade, ou seja às relações entre os participantes: é preciso que os integrantes construam relações intimistas entre si. Enfim, o terceiro aspecto se refere à prática: é preciso que, além de um assunto, os integrantes compartilhem de uma prática.

As comunidades de prática surgem informalmente, sendo que as pessoas possuem 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 (TREMBLAY, 2008).

Assim, pode-se perceber que as organizações podem 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.

Outra modalidade da aprendizagem sócio-prática é a mentoria, que acontece vinculada a uma prática e a contextos sociais. A mentoria é uma modalidade de aprendizagem sócio-prática que o profissional menos experiente recebe acompanhamento de um profissional mais experiente no próprio contexto sócio-laboral. Esse relacionamento contribui decididamente na formação profissional do aprendiz. Para Kram (1988), 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 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 (TEMPEST, 2003).

Assim, se considerarmos 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 política (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). 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, daqui em diante, entender melhor em qual contexto emerge o Gespública.

Modernização da Gestão Pública e o Gespública

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. 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.

Para solucionar tais fracassos foi concebida uma série de estratégias que constituíram a administração pública gerencial, a exemplo da descentralização administrativa, o controle dos resultados e atendimento ao cliente (BRESSER-PEREIRA, 1996). 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. Além disso, para a modernização da gestão pública não se exigia somente uma mudança estrutural ou institucional, mas, principalmente, cultural e gerencial. Desse modo, apesar de essas ferramentas terem contribuído, foi necessário idealizar um modelo de gestão mais amplo e profundo, que permitisse a transformação do aparelho do Estado como um todo, surgindo assim, o movimento gerencialista (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Nesse contexto, é que surge o modelo de excelência em gestão pública, a partir do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que teve sua semente plantada em 1979, com a instituição do Programa Nacional de Desburocratização 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 cuja finalidade era sensibilizar e mobilizar as organizações 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, o programa passou a se chamar Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública) com o objetivo de atuar como um instrumento de mudança cultural no Estado Brasileiro, auxiliando na transformação da cultura burocrática para cultura gerencial (LIMA, 2007), proposta pela nova 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 dimensões: 1) desburocratização; 2) gestão do atendimento; e 3) 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. A terceira e última tem como finalidade realizar ciclos contínuos de avaliação e melhoria nas organizações, permitindo à organização atingir patamares mais elevados de desempenho. É por meio do Modelo de Excelência em Gestão Pública que se reconhece as organizações que comprovam alto nível de desempenho a partir do Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF).

O PQGF 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 nacionais e internacionais, como, por exemplo, o modelo propagado pela Fundação Nacional da Qualidade (FNQ), pelo prêmio Malcow Baldrige, dos Estados Unidos e Deming, do Japão.

O modelo consiste em analisar a organização mediante sete critérios de excelência: 1) Liderança; 2) Estratégias e Planos; 3) Cidadão e Sociedade; 4) Informação; 5) Pessoas; 6) Processos e 7) Resultados. 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 a partir de um processo de melhoria contínua (BRASIL, 2007). A tabela 1 a seguir ilustra a afirmação. A tabela 1 a seguir ilustra a afirmação.

Tabela 1: Principais aspectos dos critérios do Modelo Excelência em Gestão

Critérios	Principais aspectos
Liderança	<ul style="list-style-type: none"> • 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	<ul style="list-style-type: none"> • Formulação das estratégias. • Desdobramento das estratégias em planos de ação de curto e longo prazo.
Cidadãos e Sociedade	<ul style="list-style-type: none"> • 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	<ul style="list-style-type: none"> • Gerenciamento das informações e dos indicadores de desempenho. • Melhoria nos processos principais.
Pessoas	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitação e desenvolvimento dos funcionários para alcançar as diretrizes estratégicas. • Participação e crescimento individual e profissional dos funcionários • Clima organizacional.
Processos	<ul style="list-style-type: none"> • Estruturação de seus processos com base em suas competências legais.

	<ul style="list-style-type: none"> • 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	<ul style="list-style-type: none"> • 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.

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2007).

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 aprendizagem 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, conseqüentemente, obter melhores resultados organizacionais.

Nesse sentido, a autoavaliação permite identificar os pontos fortes e as oportunidades de melhoria nas organizações. Como consequência 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 excelência em 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 para, logo após, serem constituídos 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 indivíduos na mesma ou em organizações diferentes.

Após o processo de autoavaliação, as organizações interessadas podem, ainda, solicitar uma validação externa para oferecer um maior nível de confiança nos resultados alcançados por esse processo de melhoria de gestão. A validação externa consiste num processo de avaliação por consultores externos e ligados à Gespública e, com base no resultado obtido, a organização pode ser reconhecida, por meio do Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF).

Assim, pode-se considerar que a essência do modelo de excelência do Gespública é promover a melhoria contínua das 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 elas, 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 do Gespública tem contribuído para o processo de aprendizagem organizacional da Empresa Baiana de Águas e Saneamento (EMBASA). A seguir, será apresentado o Modus Operandi do Gespública.

Modus Operandi do Gespública

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, 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, incentivam 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 sozinha a desenvolver todo o processo de autoavaliação. Isto precede a visita dos avaliadores externos, que vão verificar se as práticas existentes atendem aos requisitos dos critérios de excelência.

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.

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 (empresa que hospeda o núcleo setorial do Gespública), reúnem em um auditório com a presença de, aproximadamente, 300 servidores do Estado, para apresentar práticas de gestão bem sucedidas, por critério.

Metodologia

Nesta pesquisa, optou-se pela abordagem qualitativa, utilizando o estudo de caso simples como estratégia metodológica. 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. Assim, o estudo de caso possibilita a pesquisa social empírica de um fenômeno atual dentro de seu próprio contexto. 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 Empresa Baiana de Águas e Saneamento (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.

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 de forma

aprofundada (WOOD; KROGER, 2000). Com base nessas orientações, é que foi escolhida a EMBASA como unidade de análise empírica. Para isso, foram estabelecidos três critérios:

Ser participante do Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF). Como já visto, o modelo de excelência do Gespública 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. As organizações que participam do modelo de excelência em gestão pública promovem mudanças incrementais ou radicais na sua gestão, visando à 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.

Ter sido premiada em outros prêmios que utilize como base o modelo de excelência da Fundação Nacional da Qualidade. Optou-se por selecionar empresas que já possuíssem uma sólida experiência no processo de avaliação do seu modelo de gestão por meio da sua participação em outros prêmios que incentivassem essa prática de autoavaliar constantemente sua gestão. Este critério contribuiu para assegurar que a unidade de análise seja um campo fecundo para a reflexão do fenômeno pesquisado.

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. O representante do Núcleo é o agente multiplicador do Gespública e atua voluntariamente disseminando o modelo de excelência do Gespública por diversas organizações, tendo, assim, uma visão privilegiada da influência desse programa na melhoria da gestão das organizações 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 a residência dos autores da pesquisa, o tempo previsto para realização da investigação, os recursos materiais e financeiros disponíveis. Assim, os demais critérios só foram analisados nas organizações do Estado da Bahia.

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 2. 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 três critérios adotados para definição da unidade de análise.

Tabela 2 - Relação das organizações que compõem o Núcleo Setorial da Bahia

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	

Fonte: Brasil (2008).

A Unidade de Análise Empírica

A Empresa Baiana de Águas e Saneamento (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 e tem como 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” (EMBASA, 2008, p.13). Para isso, mantém 19 (dezenove) Unidades de Negócios distribuídas, geograficamente, pelo Estado da Bahia (EMBASA, 2005). Com base no Relatório de Gestão da EMBASA (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 (2002), gestão baseada nos critérios de excelência da FNQ (1998), além das certificações nas normas ISO 9001 e 14000. A adesão da empresa ao Modelo de Excelência do Gespública ganhou força com a possibilidade de privatização da organização e com o movimento gerencialista da nova administração pública, prevista no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, aprovado em 1995 (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Coleta do Material Empírico

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 que essas três técnicas aliadas permitem maior fidelidade dos dados coletados.

Inicialmente, foi contatada a área de Planejamento da EMBASA a qual recebeu o pedido formal de pesquisa, bem como os critérios definidos pelos pesquisadores para a indicação dos potenciais entrevistados. Assim, o propósito era entrevistar pessoas dos diversos níveis departamentais e que tivessem participado, direta ou indiretamente, do processo de implantação do modelo de excelência do Gespública.

Assim, foram realizadas 07 (sete) entrevistas com os seguintes colaboradores: 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 a realização da entrevista, foi necessário estruturá-la minuciosamente. Assim, foi elaborado um protocolo de entrevista a partir do quadro analítico, apresentado no quadro 3, que permitiu a definição das dimensões, categorias e subcategorias de análise, direcionando assim a construção das questões que orientaram a entrevista semiestruturada e, conseqüentemente, permitiram refletir melhor sobre 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.

Tabela 3 - Tabela Analítica Sintética

TABELA ANALÍTICA SINTÉTICA		
Dimensões de Análise	Categorias de Análise	Subcategorias de Análise
Organizações públicas	Modelo de Excelência do Gespública	Liderança
		Estratégias e Planos
		Cidadãos e Sociedade
		Informação e Conhecimento
		Pessoas
		Processos
		Resultados
Aprendizagem Organizacional	Processo de Aprendizagem Organizacional	Criação / Aquisição do conhecimento Disseminação / partilha do conhecimento
	Fatores Facilitadores da aprendizagem organizacional	Identificação de fatores de aprendizagem organizacional
	Perspectivas de Aprendizagem	Aprendizagem Sócio-Prática e suas características
		Aprendizagem Individual-Cognitiva e suas características

Nota: Elaboração própria.

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, que auxiliou o pesquisador no processo de observação.

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.

Análise dos Resultados

Inicialmente, é importante salientar que a adesão pela EMBASA em relação ao modelo de excelência do Gespública deu-se, basicamente, por dois motivos: a necessidade de superar os desafios provocados pela possibilidade de privatização e, também, pela cobrança da sociedade e dos demais órgãos da administração pública, onde se destacam os de controle, para a melhoria da do desempenho da gestão pública, com enfoque principalmente, na eficiência da ação governamental, obtenção de resultados e transparência, a partir da desburocratização. Assim, a empresa buscou adotar modelos de gestão baseados na flexibilidade e na aprendizagem para sobreviver num cenário marcado por incertezas.

A análise dos depoimentos legitima que as situações de anormalidades na organização contribuíram para intensificar os momentos de aprendizagem, gerando oportunidades de melhoria, levando as pessoas a buscar novos conhecimentos.

A partir da fala dos entrevistados, verificou-se que o Gespública, inicialmente, dissemina o seu modelo de excelência para as organizações participantes através de treinamentos tradicionais. Nestes espaços, apesar de não ser obrigatório, o modelo de excelência do Gespública incentiva a formação de grupos nas empresas para avaliar e melhorar as práticas organizacionais, alegando que é no processo de troca de informações e experiências entre as pessoas que as práticas de gestão podem ser melhoradas, contribuindo, assim, para a evolução da organização na busca pela excelência. Ainda nos depoimentos, constatou-se que os critérios de excelência do Gespública foram disseminados na organização pelos comitês que eram os responsáveis por preparar a unidade para adotar tais critérios.

O Modelo de Excelência na EMBASA

Considerando que se pretende refletir sobre como o modelo de excelência do Gespública tem contribuído para o processo de aprendizagem da EMBASA, faz-se necessário descrever as principais práticas de gestão adotadas pela EMBASA para atender ao modelo em questão.

Diante das análises realizadas, percebeu-se que o modelo de excelência do Gespública possibilitou a implantação de novas práticas gerenciais na organização, bem como o aprimoramento daquelas existentes. Entre os sete critérios pesquisados, quatro apresentam práticas consistentes, aprimoradas a partir do modelo de excelência e disseminadas na organização: 1) Estratégias e Planos; 2) Informação e Conhecimento; 3) Processos e 4) Resultados. Dos demais critérios, três já apresentam indícios de melhorias nas práticas, mas ainda estão em estágio inicial em algumas áreas, a saber: 1) Liderança; 2) Pessoas e 3) Cidadãos e Sociedade.

No critério Estratégias e Planos, por exemplo, verificou-se que o processo de formulação das estratégias é participativo, embora somente um dos entrevistados entenda que esse processo é concentrado na alta liderança (Entrevistado B). Por exemplo, foram vistos, 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. Ainda foi relatado pelos entrevistados que, após definidas as estratégias, estas são desdobradas em metas que atingem todos os níveis 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 entrevistados, este critério de excelência foi crucial para a evolução da organização.

Já no critério Informação e Conhecimento, verificou-se que a organização concentra-se nos recursos 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, estes podem estar indisponíveis, como foi observado a partir da fala dos entrevistados. 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 deve-se, sobretudo à universidade corporativa. Sobre isso, salienta o Entrevistado G: “a principal iniciativa relacionada à gestão do conhecimento foi à criação da universidade corporativa (...)” (Entrevistado G).

Assim, observa-se que, para muitos entrevistados, a Universidade Corporativa da EMBASA (UCE) é a principal responsável pela gestão do conhecimento dentro da organização, pois é ela quem 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 do Gespública surgiram novas formas de aprender na organização. Segundo os entrevistados, além dos cursos promovidos pela UCE, os comitês vêm promovendo mudanças na área da gestão do conhecimento da organização. A UCE, com base na fala dos entrevistados, utiliza-se, sobretudo, de mecanismos explícitos de transmissão do conhecimento que são os treinamentos tradicionais. Eles são, muitas vezes, desvinculados da prática, representando, assim, uma abordagem de aprendizagem marcadamente de caráter individual-cognitivista.

Diante dessas constatações, observou-se que a gestão do conhecimento da EMBASA, formalmente, só reconhece a aprendizagem a partir de mecanismos tradicionais de 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 (comitês, por exemplo), mas que ainda não são cultivadas, de forma sistemática, pela organização. Pressupõe-se que a organização não concebe completamente o potencial de aprendizagem existentes nessas novas configurações sócio-interacionais de partilha do conhecimento como são os comitês.

No critério 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 do Gespública: a padronização de processos e a gestão por processos.

Diante desta observação, pôde-se verificar que estas práticas trouxeram impactos 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. Sobre isso, 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 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: o de Paulo Afonso e o de Barreiras, como projeto-piloto (Entrevistado A).

Este depoimento contribui para reforçar a importância dos comitês na organização para repensar novas e mais eficazes 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 a partir do modelo de excelência do Gespública, contribuindo para a redução da centralização.

Quanto ao critério Resultados, a EMBASA tem práticas sistematizadas para avaliação dos resultados em todas as suas áreas. Foi observado que esta prática é consistente, e as reuniões são momentos de aprendizagem que proporcionam oportunidades para os questionamentos e troca de experiências e, nestes momentos, 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. Em relação a isso, salienta o Entrevistado C: “Todos nós fazemos questão de participar das reuniões de avaliação, você não tem ideia do quanto aprendemos lá” (Entrevistado C).

A Influência do Modelo de Excelência do Gespública no Processo de Aprendizagem na EMBASA

Observou-se que, com a implantação do modelo de excelência do Gespública, os entrevistados passaram a perceber que o processo de aprendizagem não acontece somente nos treinamentos ocorridos na Universidade Corporativa da EMBASA. Eles começaram a reconhecer outros mecanismos importantes para a aprendizagem organizacional. Sobre isto o Entrevistado F diz: “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”.

Diante dessas constatações, 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 do Gespública.

Processo de Aprendizagem na EMBASA

Quando os entrevistados foram questionados sobre como a EMBASA gera conhecimento, como ele é compartilhado, transmitido e disseminado, a resposta foi que a UCE é a responsável pela gestão do conhecimento. No entanto, os entrevistados sinalizaram, também

para o fato de que depois da implantação dos critérios do modelo de excelência novas formas de aprendizagem começam a ganhar espaço, tais como: os comitês, os círculos de controle de qualidade e as reuniões de avaliação de resultados, dentre outros. O Entrevistado F esclarece: "(...) 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" (Entrevistado F).

Além disso, foi possível observar também que o modelo de excelência do Gespública incentivou a criação de comitês, mas não conseguiu despertar a organização para a necessidade de gerenciar, de forma sistemática, o conhecimento gerado constantemente na organização pelos grupos de CCQ, comitês e 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.

O processo de disseminação do conhecimento também teve influência do modelo de excelência 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 foi por meio de mecanismos tradicionais de transmissão, a exemplo do treinamento na Universidade Corporativa.

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, conseqüentemente, dos comitês ficou mais fácil ter acesso a novas informações. Assim, observou-se que a organização ao implantar o modelo de excelência passou a adotar novas práticas para disseminação do conhecimento, a exemplo de encontros da qualidade, jornada técnica e constituição dos comitês. Sobre isso o Entrevistado F advoga: "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".

Perspectivas de Aprendizagem

Como foi visto no referencial teórico, 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 de aprendizagem adotadas pela EMBASA tinham características mais voltadas para a perspectiva individual cognitivista, onde o conhecimento transmitido é desvinculado do contexto prático. Além disso, foi observado que a EMBASA utiliza basicamente mecanismos explícitos de transmissão do conhecimento e concentra-se nos sistemas informatizados para gerenciar e distribuir a informação. Contudo, verificou-se que, após a implantação do modelo de excelência do Gespública, a EMBASA passou a adotar também, práticas de gestão que promovessem a aprendizagem a partir de contextos sócio-interacionais.

Apesar de a EMBASA, após a implantação do modelo de excelência do Gespública, passar a adotar práticas que contemplam aspectos da perspectiva sócio-prática, não foram encontradas comunidades de prática. 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.

Comunidades de Prática

Considerando que as comunidades de prática são compostas por um grupo de pessoas que compartilham, voluntariamente, experiências e conhecimento, buscou-se identificar a existência dessas comunidades na EMBASA. Assim, constatou-se que, apesar do grande número de comunidades de aprendizagem representadas pelos grupos de trabalho identificados na EMBASA, nenhuma delas possuía as características básicas para que se configurasse numa comunidade de prática. Os grupos que existem se enquadram em: time operacional, grupo de trabalho formal, grupo de trabalho informal/comitês, equipe de projeto e rede informal. Nenhum deles representa um grupo de pessoas que resolve informalmente se engajar entre si para que se desenvolvam em um campo do conhecimento ligado a uma prática. Portanto, notou-se que muitos grupos podem representar comunidades de aprendizagem, mas não se constituem em comunidades de prática.

Na análise da fala dos entrevistados, observou-se que os grupos de trabalho informais encontrados na EMBASA apresentam algumas 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 atendam aos objetivos pré-definidos pela organização. Isso os descaracteriza como uma comunidade de prática.

Outro exemplo são os Círculos de Controle da Qualidade (CCQ). Tais círculos 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. Contudo, ter sido criado pela organização, influenciou diretamente para a descaracterização do CCQ como uma comunidade de prática.

Neste sentido, verificou-se que, quando uma organização decide gerir um grupo de trabalho, ele até pode ser uma comunidade de aprendizagem, entretanto jamais poderá ser uma comunidade de prática já que essa última é espontânea, informal 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.

Mentoria

Durante a análise das entrevistas, foi possível observar que, embora a organização não a institucionalize, a mentoria ocorre dentro da EMBASA. Com base nos relatos, muitas atividades só são aprendidas, na prática, com auxílio de um profissional mais experiente, principalmente na área operacional. 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. Sobre isso o Entrevistado E assinala: “(...) 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” (Entrevistado E).

Outra verificação foi a existência de padrinhos para os menores aprendizes, que, ao chegarem à empresa, são “adotados” por mentores, que assumem a responsabilidade, voluntariamente, de ensinar as atividades que serão realizadas por eles e, este vínculo muitas vezes extrapola a vida profissional.

Diante dessas constatações, verificou-se que o processo de aprendizagem da EMBASA vem apresentando indícios de práticas que valorizam a perspectiva sócio-prática de aprendizagem organizacional.

Considerando que esta pesquisa se propôs a verificar a influência do modelo de excelência do Gespública no processo de aprendizagem, pode-se dizer, a partir das análises das entrevistas e das observações, que algumas mudanças ocorreram, tais como: 1) Intensificou-se a perspectiva sócio-prática de aprendizagem como meio de transmissão do conhecimento, incentivando a experimentação de práticas e a troca de experiências; 2) Houve o surgimento de comunidades de aprendizagem, tais como: comitês, grupos de trabalho formais e grupos de CCQ; 3) Promoveu-se mais momentos de reflexão, partilha de conhecimento e aprendizagem.

Assim, verificou-se que houve uma influência do modelo de excelência do Gespública no processo de aprendizagem da EMBASA. A sistemática de autoavaliação adotada pelo modelo de excelência do Gespública aliada ao incentivo de adoção de métodos de trabalho baseados nos fundamentos da perspectiva sócio-prática contribuiu diretamente para o processo de aprendizagem da organização.

CONCLUSÕES DA PESQUISA

Essa pesquisa mostrou que o modelo de excelência do Gespública contribuiu, de forma significativa, para o processo de aprendizagem da EMBASA, já que instituiu novas práticas capazes de ampliar a forma de transmissão do conhecimento da organização. Antes da implantação do modelo, os momentos de aprendizagem se limitavam aos treinamentos tradicionais. Após o modelo de excelência, as pessoas começaram a perceber que existem outras formas de acesso ao conhecimento, participando de atividades interacionistas que promovam a partilha de experiências, de vivências e de conhecimento entre os profissionais.

Desse modo, observou-se uma evolução 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 do Gespública ajudou a organização a praticar uma nova abordagem de aprendizagem: a sócio-prática.

Os resultados encontrados nesta pesquisa ajudam a ampliar a literatura sobre a aprendizagem organizacional no setor público, em função dos poucos estudos que exploram a aprendizagem no contexto de organizações deste setor.

e suas perspectivas quanto à remuneração recebida em contrapartida do resultado alcançado pela organização, pela equipe de trabalho e pelo próprio empregado.

Referências

ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. especial, 2007.

ANTONELLO, C. S. A Metamorfose da aprendizagem organizacional: uma revisão crítica. In: RUAS, R. L.; ANTONELLO, C. S. e BOFF, L. H. (Ed.). **Aprendizagem organizacional e competências**: os novos horizontes da gestão. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ARGYRIS, C.; SCHÖN, D. A. **Organizational learning II**: theory, method and practice. MA: Addison-Wesley, 1996.

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

BOGONI, R.T. **Mudanças e aprendizagem organizacional na gestão pública**: um estudo de caso no Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP). (Dissertação do Mestrado) - Universidade do Vale do Itajaí, Santa Catarina: 2008.

BRASIL. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização**. Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - Gespública. Disponível em <http://www.gespublicabahia.com.br/paginas.asp>. Acesso em 12 abr. 2008.

BRASIL. **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.

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

BRESSER-PEREIRA, L.C. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, v.50, n.1, jan./mar. 2010.

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.

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.

EMBASA. Planejamento estratégico 2008-2011. Diretoria da Presidência. **Cartilha**, Salvador: EMBASA, 2008.

EMBASA. **Relatório de Gestão do Prêmio Nacional da Gestão Pública – Ciclo 2005**. Salvador: 2005.

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.

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

GHERARDI, S.; NICOLINI, D.; ODELLA, F. Toward a social understanding of how people learn in organizations. **Management Learning**, v. 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, mar./abr. 1995.

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., 2001. Campinas. **Anais...** Rio de Janeiro, 2001.

KRAM, K. E. **Mentoring at work**: developmental relationships in organizational life. Boston: University Press of America, 1988.

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

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

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.

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

PRANGE, C. Aprendizagem organizacional: desesperadamente em busca de teorias? 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.

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

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

SANO, H.; ABRUCIO, F. L. Promessas e resultados da nova gestão pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. **Revista de Administração de Empresas**, v. 48, n.3, jul. / set. 2008.

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

SOUZA-SILVA, J. C; SCHOMMER, P. C. A pesquisa em comunidades de prática: panorama atual e perspectivas futuras. **Organização e Sociedade**, v. 15, n. 44, p. 105-127, jan. / mar. 2008.

- TEMPEST, S. Intergenerational learning. **Management Learning**, v.34, n.2, p.181-200, 2003.
- TREMBLAY, D.G. Virtual communities of practices. Do they work, where and why? **Organização e Sociedade**, v.15, n.44, jan. / mar. 2008.
- WANG, C. L.; AHMED, P. K. Organizational learning: a critical review. **The Learning Organization**, v. 10, n. 1, p. 8-17, 2003.
- WENGER, E. **Communities of Practice**: learning, meaning and identity. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- 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.
- WOOD, L. A.;KROGER, R. O. **Doing discourse analysis**. London: Sage Publications, 2000.
- YIN, R.K. **Estudo de caso**: planejamento e método. São Paulo: Bookman, 2005.

Roberta Silva de Carvalho Santana

Mestre em Administração Estratégica pela Universidade de Salvador - UNIFACS (2009). Pesquisadora. Endereço: Rua Dr. José Peroba, 251 – Ed. Civil Empresarial (Prédio da Reitoria da Unifacs), 7ª. andar, Bairro: Costa Azul Salvador – Bahia. E-mail: robertacsantana@ig.com.br.

Jader Cristino de Souza-Silva

Doutor em Educação pela Universidade Federal da Bahia (2005). Doutor em Aprendizagem Organizacional. Professor Titular. Endereço: Rua Dr. José Peroba, 251 – Ed. Civil Empresarial (Prédio da Reitoria da Unifacs), 7ª. andar, Bairro: Costa Azul, Salvador – Bahia, Fax : 71 3272-5287. E-mail: falecom@jadersouza.com.br.