

# UNIDADE 2

## GESTÃO EMPREENDEDORA (CASO SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR)

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM**

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Desenvolver um plano de gestão, utilizando a metodologia Balanced Scorecard (BSC);
- ▶ Desenvolver uma declaração de missão;
- ▶ Analisar cenários externos e internos; e
- ▶ Estabelecer objetivos, metas e planificação de metas.



## GESTÃO EMPREENDEDORA (CASO SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR)

Caro estudante,

Nesta Unidade, veremos um exemplo prático de gestão empreendedora ocorrido na Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), órgão vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior e um dos primeiros da Administração Direta federal a utilizar a metodologia Balanced Scorecard (BSC) para elaborar um plano de gestão, demonstrando vontade inovadora e criativa para gerir seus processos. Trata-se de um plano de gestão feito para o triênio 2008–2010 com utilização do BSC. Neste curso, você já estudou fluxogramas e otimização de processos na disciplina *Organização, Processos e Tomada de Decisão*. Também estudou métodos e técnicas de planejamento, além da construção de indicadores, na disciplina *Planejamento e Programação na Administração Pública*. Construiu análises de ambientes e conheceu a metodologia do BSC na disciplina *Administração Estratégica*. E, na disciplina *Elaboração e Gestão de Projetos*, você verá como se elabora e se gerencia um projeto do início ao fim, utilizando até mesmo ferramentas próprias (*softwares*) para tal finalidade.

Nesta Unidade, você colocará tudo isso em prática. Então, o que estamos esperando? Vamos analisar o caso SECEX, que se tornou exemplo para muitos órgãos públicos da esfera federal.

## METODOLOGIA BALANCED SCORECARD (BSC)

Um plano de gestão do triênio 2008–2010 foi feito para a Secretaria de Comércio Exterior, doravante denominada SECEX. Esse órgão é responsável por desenvolver ações e programas destinados ao desenvolvimento do comércio exterior brasileiro. No triênio 2008–2010, a SECEX buscava o aumento da participação do Brasil nas exportações mundiais, visando chegar ao nível de 1,25%.

O objetivo desse plano era proporcionar condições para a inserção das MPEs no contexto do comércio exterior utilizando a metodologia conhecida como Balanced Scorecard (BSC) para o alinhamento dos objetivos estratégicos, dos indicadores e das metas que a SECEX desejava alcançar. Para tal, o BSC focou aspectos de planejamento subdivididos nas seguintes perspectivas:

- ▶ **Sociedade:** vetorização das ações estratégicas para atendimento das necessidades de internacionalização das empresas.
- ▶ **Processos internos:** gestão dos processos de trabalho, que envolve atividades internas da SECEX e melhorias contínuas.
- ▶ **Aprendizado e crescimento:** desenvolvimento e capacitação gerencial dos colaboradores da SECEX, da infraestrutura e dos recursos internos, da tecnologia e da gestão do conhecimento.
- ▶ **Financeira e orçamentária:** priorização dos recursos financeiros e orçamentários da SECEX para realização de seus objetivos e ações estratégicas.

Tal plano de gestão cumpriu três etapas:

- ▶ a primeira foi o mapeamento dos processos existentes na SECEX em conjunto com a análise de cenários externos e internos;

- ▶ a segunda foi dedicada à declaração de missão em conjunto com a definição dos objetivos estratégicos e seus indicadores; e
- ▶ a terceira e última etapa estabeleceu as metas e suas respectivas planificações.

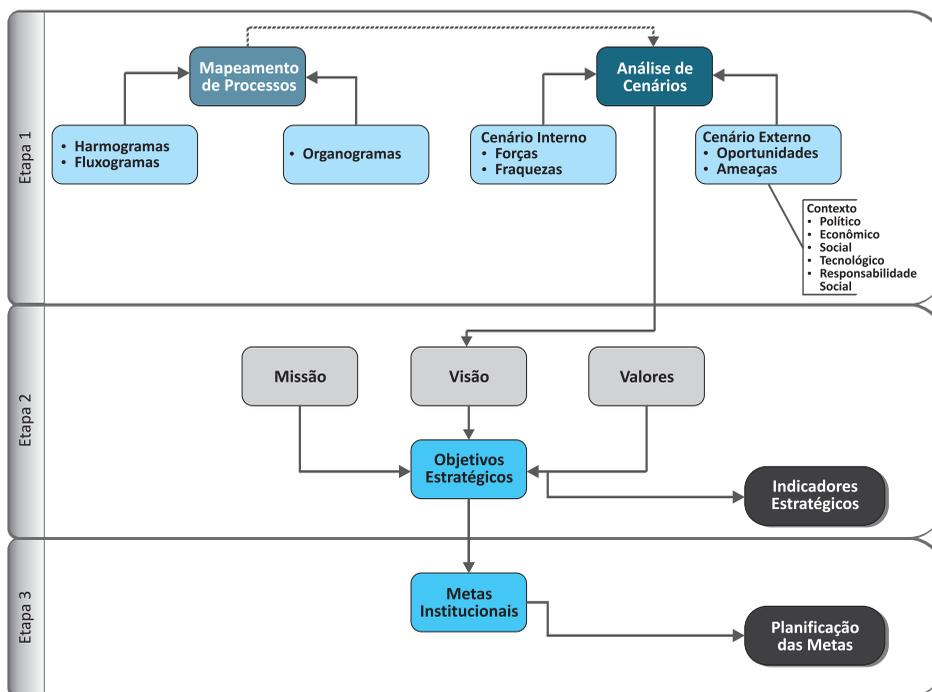


Figura 9: Diagrama do plano de gestão – triênio 2008–2010

Fonte: Promaximo® Consultoria (não publicada)

## MAPEAMENTO DE PROCESSOS

O mapeamento de processos da SECEX começou a ser feito a partir de um questionário de levantamento de atividades dirigido aos 281 servidores em fevereiro de 2008. O questionário tinha por objetivo desenhar os fluxos de trabalho da SECEX. Para tanto, precisava-se saber: **o que** cada um dos servidores faz, **como** faz e **para quem** faz.

Mapeamento de Processos			
Responsável: Pulso de Tal		Data: 31/5/99	
Departamento: SECEX	Cargo: Estagiário	Coordenação Geral: DECEX	
Atividades	Quem solicita?	A Quem se destina?	O que Faz?
Arquivo e controle de Documentos de Exportação e Importação Temporária	DECEX	Arquivo	1 – Controle de Documentos; 2 – Repasse de informações necessárias ao chefe do Departamento, Administrativo e técnicos.
Auditoria ao site PORTAL DO EXPORTADOR	DECEX	Público Internacional e Nacional, Exportadores e Importadores.	1 – Habilitado como técnico para responder questões pertinentes ao âmbito desta secretária e audiar em dúvidas técnicas.

Figura 10: Questionário de levantamento de atividades  
 Fonte: Promaximo® Consultoria (não publicada)

O questionário foi respondido por 72% dos servidores. A partir do levantamento de atividades, começou o processo de desenho dos fluxogramas de trabalho. Ao todo, foi gerado o mapeamento de 81 processos. Exemplo:

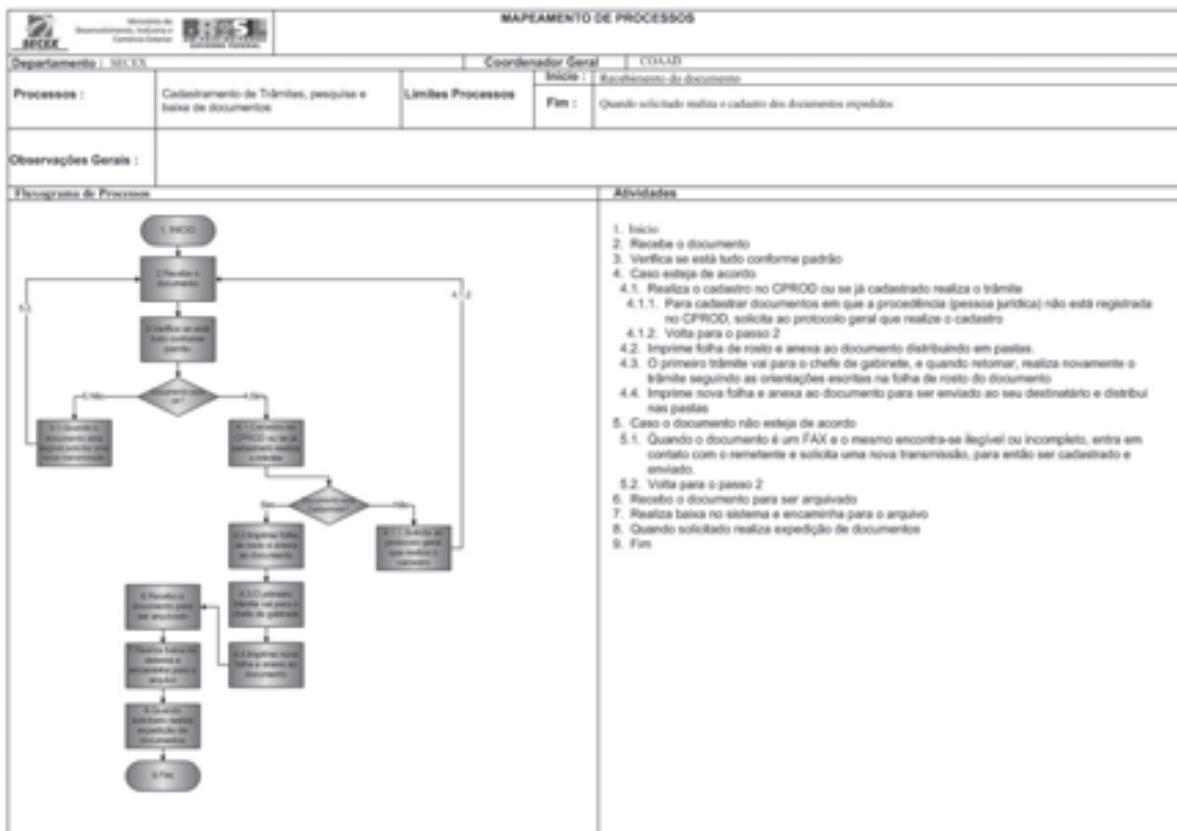


Figura 11: Mapeamento de processos  
 Fonte: Promaximo® Consultoria (não publicada)

A etapa de análise e redesenho dos processos foi planejada para ser feita após o diagnóstico geral, não sendo contemplada no escopo deste trabalho.

## ANÁLISE DE CENÁRIOS

A análise de cenários externa da SECEX foi feita com o que chamamos de matriz **PESTE**, que detecta oportunidades e ameaças nos contextos: **P**olítico, **E**conômico, **S**ocial, **T**ecnológico e **E**cológico.

A análise de cenários interna, que trata das forças e das fraquezas (oportunidades de melhoria) da SECEX, foi feita com a utilização da matriz do BSC e classificou as duas variáveis (forças e fraquezas) dentro das perspectivas: Sociedade; Processos Internos; Aprendizado e Crescimento; e Financeira e Orçamentária.

### Ambiente Externo – Análise Exógena

Essa análise refere-se ao ambiente externo, onde não temos o controle sobre o contexto (político, econômico, tributário, social, demográfico, tecnológico, de responsabilidade socioambiental), que pode afetar direta ou indiretamente o papel da instituição, gerando oportunidades ou ameaças à SECEX.

### Oportunidades

O resultado da análise susteve mais de uma centena de variáveis que foram distribuídas entre cada elemento da matriz PESTE. Vamos destacar apenas uma de cada:

- ▶ **Política:** as macrometas definidas na Política de Desenvolvimento Produtivo para as exportações, que se inserem na Estratégia Brasileira de Exportação, são aumentar até o final do ano de 2010 a participação brasileira para 1,25% das exportações mundiais e ampliar em 10% a participação das MPE na pauta exportadora.

- ▶ **Econômica:** ampliar as exportações de produtos para a China, sobretudo, a soja e seus principais derivados; minérios de ferro e produtos siderúrgicos.
- ▶ **Social:** desenvolver a política exportadora, que, em médio prazo, gerará oportunidades para as MPE, como: produção destinada à exportação, renda e consumo no território nacional.
- ▶ **Tecnológica:** iniciar a cooperação na área de informática do Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX) entre a SECEX e a Receita Federal.
- ▶ **Ecológica:** adequar acordos de certificação ecológica para produtos brasileiros frente ao propício cenário mundial.

## Ameaças

A análise das ameaças relacionou mais de 60 variáveis que também foram distribuídas entre cada elemento da matriz PESTE. Assim como em Oportunidades, vamos destacar apenas uma de cada:

- ▶ **Política:** falta de comunicação completa e integrada entre a SECEX e outros órgãos que tenham como competência as atividades de comércio exterior; além do fato de os órgãos que atuam nas atividades de comércio exterior, algumas vezes, se preocuparem com objetivos institucionais (cada um com os seus objetivos) em detrimento dos interesses maiores do País (o todo).
- ▶ **Econômica:** Custo Brasil e “exportação de tributos”.
- ▶ **Social:** visão arcaica do empresariado sobre o papel do governo na condução de políticas de comércio exterior, sobretudo, pela dependência de créditos para exportação.
- ▶ **Tecnológica:** baixo incentivo orçamentário para a área de Ciência e Tecnologia, o que provoca ausência de políticas voltadas para o aperfeiçoamento tecnológico do produto brasileiro de exportação (gerando um valor agregado mais alto para ele).

- ▶ **Ecológica:** restrições e possibilidades de restrições de produtos brasileiros no exterior por causa de critérios socioambientais podem ser impostas como entrave à promoção das exportações brasileiras.

### Ambiente Interno – Análise Endógena

Essa análise refere-se ao ambiente interno, no qual é possível envidar esforços para obter o controle sobre as forças e as fraquezas da organização. A SECEX busca fazer com que suas forças sejam orquestradas para auxiliá-la no cumprimento de sua missão e suas fraquezas sejam transformadas em oportunidades de melhoria. Como dissemos, as forças e as fraquezas foram distribuídas entre as quatro perspectivas do BSC: Sociedade; Processos Internos; Aprendizagem e Crescimento; e Financeira e Orçamentária. Vamos analisar cada uma dessas perspectivas.

#### Forças

As forças analisadas somaram quase a totalidade de 80 variáveis. Entretanto, para efeito deste estudo, relacionaremos apenas uma ou duas para cada perspectiva:

- ▶ **Financeira e orçamentária:** a SECEX é rigorosa no sentido de cumprir seu orçamento de forma ordenada e criteriosa. Não atrasa pagamento de fornecedores e nem altera de maneira significativa a sua dotação orçamentária prevista.
- ▶ **Processos internos:** a SECEX, além de ser um órgão que possui carreira específica na área de Analistas de Comércio Exterior (ACE), dispõe de sistemas informatizados de ponta, gerando informações rápidas e precisas sobre comércio exterior.
- ▶ **Aprendizado e crescimento:** a SECEX possui servidores com bom nível de qualificação. Os cargos de chefia são ocupados por técnicos com conhecimento do tema de comércio exterior.

- ▶ **Sociedade:** a SECEX possui profundo conhecimento de comércio exterior, o que permite que ela produza e divulgue estatísticas e informações de maneira aberta e acessível a toda sociedade.

## Fraquezas

- ▶ **Financeira e orçamentária:** os recursos financeiros são limitados para o desenvolvimento de programas e de ações e para a participação da SECEX em negociações, eventos e treinamentos.
- ▶ **Processos internos:** existe a necessidade de maior integração e articulação entre os departamentos e as coordenações gerais da SECEX e, também, entre as secretarias do Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior (MDIC). Além disso, há escassez de metodologias de avaliação das atividades da SECEX.
- ▶ **Aprendizado e crescimento:** o dia a dia da SECEX faz com que as reuniões sejam muito focadas nas operações de rotina e pouco nas estratégias que poderiam ser compartilhadas entre os servidores. Existe também a necessidade de maior número de treinamento e aprimoramento técnico específico para a área de atuação.
- ▶ **Sociedade:** além de existir a necessidade de fortalecimento da imagem institucional da SECEX, há falta de capilaridade nos âmbitos nacional e internacional (quase tudo deve ser resolvido em Brasília).

## DECLARAÇÃO DE MISSÃO

A declaração de missão traduz de forma simples o papel que a instituição desempenha em seu contexto (missão); os objetivos

estratégicos que pretende alcançar (visão); e os requisitos éticos que permearão a sua conduta para o alcance desses objetivos (valores).

Após algumas reuniões com quatro diretores e 18 coordenadores da SECEX, a missão e a visão ficaram assim estabelecidas:

### Missão

Formular e empreender programas e ações integradas destinadas ao desenvolvimento do comércio exterior, assegurando o comércio justo; promovendo a facilitação, a competitividade, a sustentabilidade e a diversificação do comércio exterior brasileiro. (PROMAXIMO® CONSULTORIA, não publicada).

### Visão

Ser instituição de referência na administração do comércio exterior, dotada de profissionais motivados e eficientes prestando serviços públicos com excelência. (PROMAXIMO® CONSULTORIA,® não publicada).

A definição dos valores envolveu o contingente quase total da SECEX, à época, de 253 servidores. Foram feitos questionários com os tipos de valores que cada servidor enxergava nesse órgão. Os valores já estavam pré-estabelecidos como “valores presentes”, e o servidor escolhia o grau de concordância com a existência de cada valor. Também havia a possibilidade de um valor não contemplado no questionário ser acrescentado pelo servidor. Foi utilizada a **escala Likert\*** de seis *steps* (degraus), que variava de -10 a +10 pontos, sem o zero, evitando o “vício” de o respondente marcar o centro da resposta. Vamos conferir um exemplo no Quadro 2:

**\*Escala Likert** – tipo de escala de resposta psicométrica usada comumente em questionários e ainda mais em pesquisas de opinião. Ao responderem a um questionário baseado nessa escala, os pesquisadores especificam seu nível de concordância com uma afirmação. Fonte: Elaborado pelo autor.

VALOR: RESPONSABILIDADE SOCIAL E AMBIENTAL	
“Enxergo a SECEX como uma instituição socioambientalmente responsável”:	
O concordo totalmente	- valor (+10)
O concordo muito	- valor (+6)
O concordo pouco	- valor (+2)
O discordo pouco	- valor (-2)
O discordo muito	- valor (-6)
O discordo totalmente	- valor (-10)

Quadro 2: Exemplo de questão aplicada aos servidores da SECEX  
 Fonte: Promaximo® Consultoria (não publicado)

Após a tabulação dos dados, os valores mais presentes e menos presentes na SECEX, sob o ponto de vista de seus servidores, foram:

- ▶ Valores mais presentes:
  - ▶ Honestidade.
  - ▶ Integridade.
  - ▶ Compromisso.
  - ▶ Ética.
  - ▶ Autoridade de Comando.
- ▶ Valores menos presentes:
  - ▶ Oportunidade de Crescimento.
  - ▶ Abertura e Flexibilidade à Mudança.
  - ▶ Inovação.
  - ▶ Criatividade.
  - ▶ Liberdade de Ação.

Vamos observá-los na Figura 12:

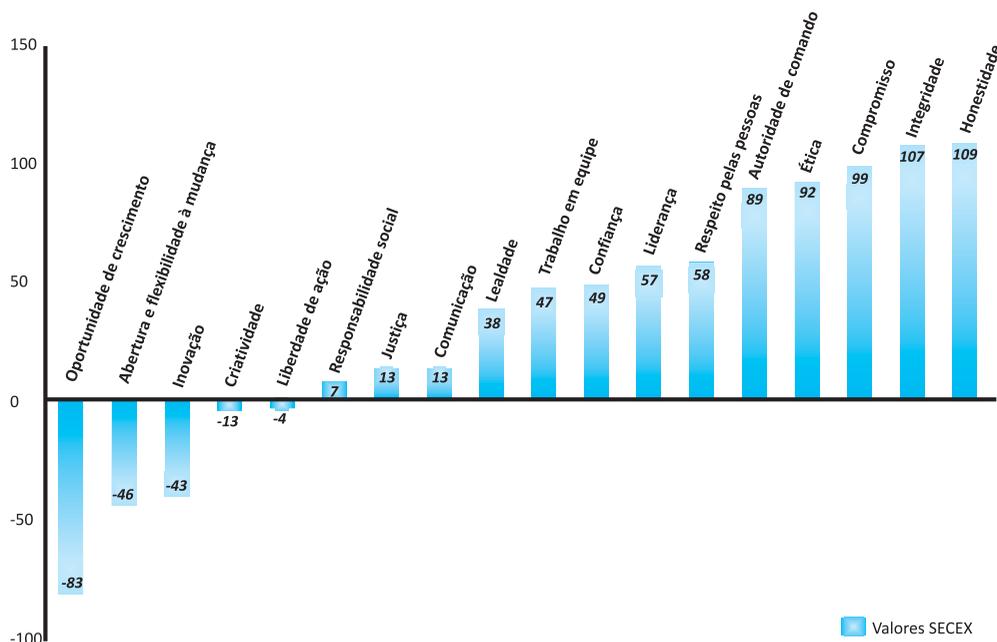


Figura 12: Valores da SECEX segundo percepção de seus servidores  
 Fonte: Promaximo® Consultoria (não publicada)

## DEFINIÇÃO DE OBJETIVOS

Uma vez concluídas as duas primeiras fases, a terceira se ocupou em retratar objetivos, metas e planificação de metas. Além do uso intensivo da metodologia BSC, também foram privilegiados os objetivos subdivididos entre as quatro grandes áreas existentes na SECEX, quais sejam:

- ▶ Departamento de Planejamento e Desenvolvimento do Comércio Exterior (DEPLA).
- ▶ Departamento de Defesa Comercial (DECOM).
- ▶ Departamento de Negociações Internacionais (DEINT).
- ▶ Departamento de Operações de Comércio Exterior (DECEX).

Cada uma das quatro áreas mencionadas possui atribuições próprias e bem definidas por lei, publicadas no Diário Oficial da União, totalizando 57 atribuições, que estão assim distribuídas:

- ▶ **DECEX:** 19.
- ▶ **DECOM:** 11.
- ▶ **DEINT:** 11.
- ▶ **DEPLA:** 16.

A partir dessas atribuições, os objetivos foram relacionados no BSC. Cada departamento contribuiu com a formulação dos seus objetivos, perfazendo o total de 154 objetivos estratégicos.

Confira o fluxo do planejamento na Figura 13:

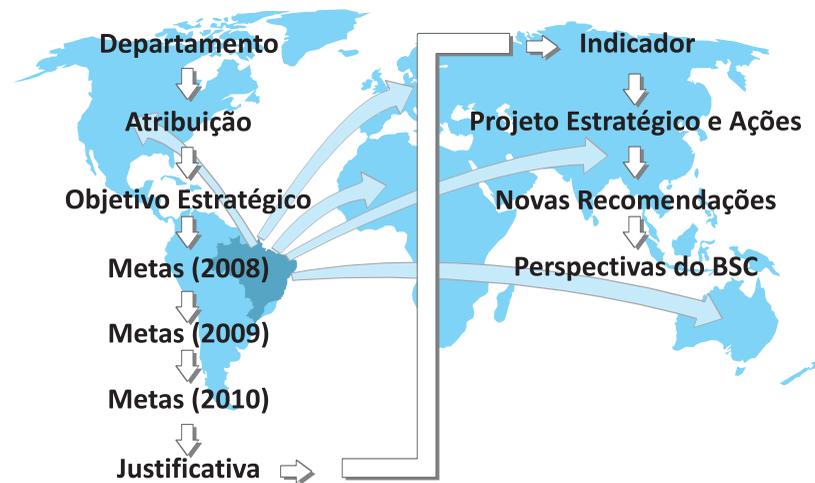


Figura 13: Estruturação dos objetivos estratégicos  
Fonte: Promaximo® Consultoria (não publicada)

A partir das atribuições de cada departamento, definidas em lei, foram elaborados os objetivos estratégicos do triênio, recebendo, cada qual, a sua devida justificativa. Antes de serem projetadas metas, foram definidos indicadores para balizar o resultado que se pretendia alcançar. Em geral, os indicadores foram sustentados a partir dos resultados atingidos no triênio anterior.

Vamos conferir um exemplo de objetivo para melhor compreensão:

**Departamento:** DECOM.

- ▶ **Atribuição n. 1:** examinar a procedência e o mérito de petições de abertura de investigações e revisões de *dumping*, de subsídios e de salvaguardas, previstas em acordos multilaterais, regionais ou bilaterais, com vistas à defesa da produção doméstica.
- ▶ **Objetivo:** esclarecer a indústria nacional acerca dos instrumentos disponíveis de defesa comercial e sua adequação aos casos concretos (*dumping*, salvaguardas e medidas compensatórias). Observamos que esse objetivo deu origem a três metas, uma delas trataremos no próximo subitem.

### Definição de Metas

Os 154 objetivos deram origem a nada menos do que 344 metas, ou seja, uma média de 2,23 metas para cada objetivo.

Continuando o exemplo anterior, a partir dos objetivos e indicadores definidos, cada meta foi explicitada tomando-se por base o triênio 2008–2010:

- ▶ **Meta n. 2:** elaboração e distribuição de cartilhas para o setor produtivo nacional.
  - ▶ **2008:** *folder* (impresso) e publicação no *site*.
  - ▶ **2009:** atualização e publicação do manual de defesa comercial – (*antidumping*).
  - ▶ **2010:** atualização e publicação do manual de defesa comercial – (subsídios e salvaguardas).
- ▶ **Justificativa:** necessidade de atendimento de solicitações de informações e/ou de orientações técnicas específicas de *antidumping*, subsídios e salvaguardas.
- ▶ **Indicador(es):** não há. Não foram produzidas novas cartilhas em 2007, apenas reimpressões de *folders*.

Cada meta, dentre as 354 mencionadas, foi introduzida em ferramenta de gerenciamento de projetos, conforme veremos a seguir.

## Planificação de Metas

O processo de planificação de metas sugere um rigoroso detalhamento de toda sua implantação. Para um acompanhamento mais minucioso de cada meta, a consultoria responsável pelo planejamento indicou seu acompanhamento por meio de ferramenta de gerenciamento de projetos, capaz de detalhar aspectos, como: escopo, tempo, custo, qualidade, recurso humano, comunicação, risco, aquisição e integração, conforme já foi apresentado na disciplina *Elaboração e Gestão de Projetos*.

Para planificar as metas a serem alcançadas no triênio, foi utilizada uma ferramenta de gerenciamento de projetos (existem várias: MS Project, Dot Project, Project Planner, Primavera, entre outras) contendo todo detalhamento para seu alcance.

## PRÓXIMOS PASSOS

Os próximos passos dados pela SECEX em relação ao seu planejamento foram:

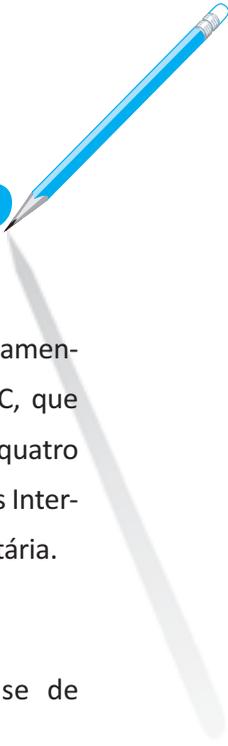
- ▶ 1º – Acompanhamento das metas.
- ▶ 2º – Redesenho de processos e consequente reestruturação dos departamentos.
- ▶ 3º – **Avaliação de desempenho 180 graus\***.
- ▶ 4º – Treinamento de gestão de equipes para os coordenadores de área.
- ▶ 5º – Elaboração de um plano de gestão do conhecimento.
- ▶ 6º – Promoção de maior transparência das ações da SECEX com a sociedade; e
- ▶ 7º – Estabelecimento de novos canais de comunicação (exemplo: ouvidoria).

**\*Avaliação 180 graus** – é um modelo intermediário ao modelo 360 graus. Com ele, não há avaliação dos subordinados, mas apenas dos pares, clientes e chefe. Já a avaliação 360 graus é um sistema usado para medir o desempenho do funcionário submetido não somente à avaliação do chefe imediato, mas à dos colegas de trabalho, à dos subordinados e até à dos clientes da empresa. Fonte: Elaborado pelo autor.

Esses foram os sete passos adotados pela SECEX para atingir a sua excelência em gestão no triênio 2008–2010.

Todas as ações tiveram como fundamento o aumento da eficiência e da eficácia na prestação de serviços da SECEX em prol do bom resultado do Brasil na corrente de comércio mundial, em especial, no aumento das exportações, com inserção das MPEs no cenário internacional.

# Resumindo



A Secretaria de Comércio Exterior realizou seu planejamento para o triênio 2008–2010 utilizando a metodologia BSC, que enfatiza os objetivos, as metas e a planificação de metas em quatro perspectivas: Sociedade (substituindo “Clientes”); Processos Internos; Aprendizagem e Crescimento; e Financeira e Orçamentária.

O trabalho foi realizado em três etapas, sendo:

- ▶ **1ª etapa:** mapeamento de processos e análise de cenários.
- ▶ **2ª etapa:** definição da missão, da visão e dos valores; e elaboração dos objetivos estratégicos e seus respectivos indicadores.
- ▶ **3ª etapa:** metas e suas planificações.

A primeira etapa apontou os seguintes resultados:

- ▶ Mapeamento de processos.
  - ▶ 253 servidores pesquisados;
  - ▶ 183 relatórios de atividades respondidos; e
  - ▶ 81 processos gerados em fluxogramas.

- ▶ Análise de cenários.
  - ▶ Externo (oportunidades e ameaças): foi elaborado com base na matriz PESTE para análise de cenários (político, econômico, social, tecnológico e ecológico ou de responsabilidade socioambiental).
  - ▶ Interno (forças e fraquezas): foi elaborado com base na matriz BSC e suas perspectivas (Sociedade; Processos Internos; Aprendizagem e Crescimento; e Financeira e Orçamentária).

A segunda etapa apresentou o seguinte resultado:

- ▶ Missão, visão e valores.
  - ▶ Quatro diretores e 18 coordenadores envolvidos.
- ▶ Atribuições, objetivos e metas.
  - ▶ 150 servidores envolvidos;
  - ▶ 57 atribuições previstas em lei, subdivididas entre quatro grandes departamentos;
  - ▶ 154 objetivos estabelecidos dentro da metodologia BSC; e
  - ▶ um indicador para cada objetivo (alguns não foram possíveis).

A terceira etapa deu origem a:

- ▶ Metas e suas planificações.
  - ▶ 344 metas escritas na metodologia BSC e colocadas em ferramenta de gerenciamento de projetos.

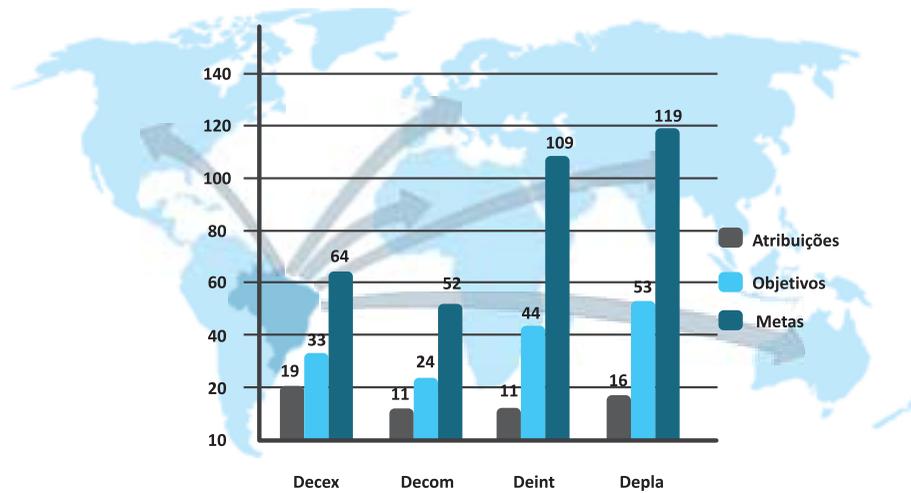


Figura 14: Atribuições, objetivos e metas por departamento  
 Fonte: Promaximo® Consultoria (não publicada)

A continuidade desse trabalho estaria sendo alvo da SECEX que pretende: acompanhar metas; redesenhar processos e reestruturar departamentos; implantar avaliação de desempenho 180°; treinar coordenadores na área de gestão; implantar programa de gestão do conhecimento; promover maior transparência das ações da SECEX, até mesmo implantando canais de comunicação diretos com a sociedade, por exemplo, Ouvidoria.



## Atividades de aprendizagem

Então, o que achou? Você seria capaz de participar de um grupo de trabalho para ajudar a criar um planejamento como esse? Então, vamos praticar!

1. Escolha uma organização pública em quaisquer das esferas (federal, estadual e municipal) de quaisquer poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) do Governo. Lembre-se de que você terá o apoio do seu tutor e a troca de conhecimento com seus colegas.
2. Faça a análise de cenários externo (matriz PESTE) e interno (BSC) da organização indicada por você na Atividade 1 com pelo menos um item para cada ponto analisado:

Externo (PESTE).

▶ **Oportunidades:**

- ▶ (P)olítica:
- ▶ (E)conômica:
- ▶ (S)ocial:
- ▶ (T)ecnológica:
- ▶ (E)cológica:

▶ **Ameaças:**

- ▶ (P)olítica:
- ▶ (E)conômica:

- ▶ (S)ocial:
- ▶ (T)ecnológica:
- ▶ (E)cológica:

Interno (BSC)

▶ **Forças:**

- ▶ Sociedade:
- ▶ Processos Internos:
- ▶ Aprendizagem e Crescimento:
- ▶ Financeira e Orçamentária:

▶ **Fraquezas:**

- ▶ Sociedade:
- ▶ Processos Internos:
- ▶ Aprendizagem e Crescimento:
- ▶ Financeira e Orçamentária:

3. Faça a “declaração de missão” dessa organização:

- ▶ Missão:
- ▶ Visão:
- ▶ Valores:

4. Aponte pelo menos um objetivo, um indicador e duas metas para cada objetivo escolhido.

- ▶ Objetivo (1):
- ▶ Indicador (1):
- ▶ Meta (1) do Objetivo (1):
- ▶ Meta (2) do Objetivo (1):

5. Escolha uma dentre as duas metas anteriores e faça uma miniplani-  
ficação:

MINIPLANIFICAÇÃO	META ESCOLHIDA:
O que é?	
Por quê?	
Como?	
Quando?	
Quanto?	
Quem?	
Indicador	