

## O IMPACTO DA (IN)SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES DE INFORMAÇÃO NA TOMADA DE DECISÃO INERENTE AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA

**Felipe Lopes da Cruz**

Doutorando Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação  
Universidade de Brasília (UnB)  
Brasil

**Jorge Henrique Cabral Fernandes**

Professor Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação  
Universidade de Brasília (UnB)  
Brasil

### RESUMO

Trata-se de artigo que apresenta resultados de estudo desenvolvido no âmbito da tese de doutorado que investiga os impactos provenientes da (in)satisfação das necessidades de informação para o processo decisório relativo ao planejamento estratégico de uma organização pública. A estratégia de investigação adotada foi o estudo de caso, envolvendo a utilização de métodos sequenciais de abordagem na busca pela triangulação e convergência de dados provenientes de diferentes fontes de evidência. A primeira fase consistiu de análise documental e, a segunda da validação e expansão dos achados por meio de entrevista em profundidade e a terceira da observação participante. Fundamentado na literatura das áreas de Administração, Gestão Pública e Ciência da Informação, notadamente, nessa última, no que se refere ao modelo do uso da informação dentro das 'organizações do conhecimento' proposto por Choo, foram realizadas investigações junto aos atores envolvidos no contexto estudado, para o entendimento dos problemas relacionados à necessidade de informação inerente ao planejamento estratégico. Foram identificadas as etapas e as decisões relativas ao processo de construção da estratégia organizacional; as principais dificuldades dos construtores do planejamento estratégico, com foco nos problemas de informação; bem como as estratégias utilizadas para contornar os cenários desfavoráveis originados pelas deficiências informacionais associadas à decisão. O estudo demonstra que a indisponibilidade da informação necessária, a falta de conhecimento técnico dos responsáveis pela busca e apresentação das informações, associados à baixa qualidade das informações obtidas foram os mais relevantes problemas informacionais. Além disso, demonstra-se que, para se conseguir tomar as decisões em situações em que havia deficiências informacionais, os atores envolvidos desenvolveram estratégias de contorno como fundamentação de decisões em experiências pessoais (empirismo), generalização, interpretação (subjetiva) e utilização indireta da informação.

**Palavras-Chave:** Necessidades de Informação; Satisfação de Necessidades Informacionais; Tomada de Decisão; Planejamento Estratégico; Organização Pública.

## 1 INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta os resultados de pesquisa realizada no âmbito de uma tese de doutorado, que investiga os processos de gestão da informação e do conhecimento, empregados para a satisfação das necessidades de informação durante a tomada de decisão que se desenvolve na construção da estratégia organizacional de uma organização da administração pública federal.

O desenvolvimento da proposta da tese foi motivado pela experiência empírica vivenciada por um dos autores, enquanto membro do grupo responsável pelo desenvolvimento do planejamento estratégico em uma organização da administração pública federal. Nessa vivência, identificou-se que os processos de construção da estratégia organizacional são permeados por decisões que demandam uma contínua busca por satisfação de necessidades de informação.

Além disto, foi observado que as decisões se desenvolvem em diferentes níveis organizacionais, e dependem de informações e conhecimentos que nem sempre estão disponíveis. Notou-se, portanto, a existência de problemas e soluções específicas inerentes ao tratamento de informações, especialmente visando à satisfação de necessidades, envolvendo comportamentos de busca e tratamento de informações. Tais comportamentos se desenvolvem durante os processos decisórios de construção da estratégia organizacional.

Buscou-se a caracterização dos processos informacionais associados às decisões que são tomadas durante as etapas de construção do planejamento, execução, monitoramento e atualização da estratégia definida para o desenvolvimento da gestão organizacional. Tal caracterização foi fundamentada na integração de conceitos provenientes de teorias da Administração e da Ciência da Informação, notadamente, nessas últimas, no que se refere ao modelo do uso da informação em 'Organizações do Conhecimento', proposto por Choo (2003).

De acordo com Choo, a busca por significado, a criação de conhecimento e a tomada de decisões se apresentam integradas para garantir a constante inovação e a mudança necessárias à perpetuação da organização frente ao dinamismo do ambiente que a envolve. Há no que concerne ao planejamento estratégico organizacional, um conjunto de situações que são mais ou menos aderentes ao modelo de Choo, e que precisam ser mais bem esclarecidas.

Como estratégia para se atingir os objetivos, o estudo propõe a identificação das demandas informacionais associadas às etapas do processo de planejamento estratégico, bem como a análise dos processos auxiliares que envolvem a coleta, o processamento e o registro de informações, considerando o comportamento dos atores envolvidos em busca do aprendizado e da construção do conhecimento, na definição de estratégias para a obtenção de insumos que fundamentem a tomada de decisão.

Assim, para o entendimento dos processos que apoiam o uso da informação na tomada de decisão dos atores envolvidos nas decisões estratégicas, investigaram-se não apenas as informações necessárias para o desenvolvimento das atividades relativas à gestão estratégica das organizações, mas, também, o contexto e os fatores que influenciam a satisfação ou a insatisfação das necessidades de informação dos atores envolvidos no tratamento da informação e do conhecimento. Foram assim identificados os impactos que a (in)satisfação das necessidades de informação oferecem para o processo de tomada de decisão inerente ao planejamento estratégico de uma organização pública federal.

O estudo fundamenta-se na literatura das áreas de Administração, Gestão Pública e Ciência da Informação, em definições, conceitos, métodos, processos, atividades e atores relacionados ao desenvolvimento do planejamento estratégico das organizações públicas.

Foram realizadas investigações junto aos atores envolvidos no contexto estudado, para o entendimento dos problemas relacionados à necessidade de informação inerente ao planejamento estratégico da organização pública. De acordo com o protocolo de pesquisa desenvolvido, foram identificadas as etapas e as decisões relativas ao processo de construção da estratégia organizacional, as

principais dificuldades encontradas pelos construtores do planejamento estratégico, com foco nos problemas de informação e as estratégias utilizadas para contornar os cenários desfavoráveis originados pelas deficiências informacionais associadas à decisão.

## **2 O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS**

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

De acordo com Chiaventato (2003, p.19), “[...] o planejamento estratégico é um processo essencial dentro da organização porque traça as diretrizes para o estabelecimento dos planos de ação que resultam em vantagens competitivas”. Para os autores, o objetivo principal do planejamento estratégico é proporcionar bases necessárias para as manobras que permitam que as organizações se perpetuem mesmo dentro de condições mutáveis e adversas em seu contexto de negócios.

Para Drucker (1984, p.133), o planejamento estratégico refere-se a um “[...] processo contínuo de, sistematicamente e com maior conhecimento possível do futuro contido, tomar decisões atuais que envolvem riscos”. Além disto, segundo o autor, integram o planejamento estratégico, a organização sistemática das atividades necessárias à execução das decisões e a mensuração dos resultados provenientes das decisões, por meio de uma estratégia informacional a que o autor denomina “[...] processo de retroalimentação organizada e sistemática”. Portanto, o planejamento estratégico é também um processo administrativo que promove a sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pelas organizações e, por isto, sugere um processo decisório cíclico fundamentado na interpretação de um fluxo de informações dinâmico.

Em aspectos práticos, o processo de planejamento da estratégia tem influência direta na qualidade do processo decisório, na medida em que estabelece um estado futuro desejado e um delineamento dos meios efetivos para torná-lo realidade (OLIVEIRA, 2010, p.17).

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

Na cena governamental brasileira, o desenvolvimento e a disseminação do planejamento estratégico surgiram como estratégia para garantir o monitoramento da execução dos planos e a mensuração de desempenho de uma gestão baseada em resultados, em consonância com as tendências mundiais da área de administração.

Essa abordagem encontrou força e suporte na Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 165, criou o Plano Plurianual – PPA e a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, os quais prescrevem o estabelecimento de objetivos, metas e prioridades para a administração pública, como regra a ser seguida por todas as organizações públicas, localizadas nas diferentes esferas e poderes.

O PPA e a LDO institucionalizam as práticas de planejamento e gestão orçamentária, alavancadas pelos atos normativos formais. Também motivaram, no âmbito da gestão pública, o desenvolvimento do perfil gerencial e a disseminação do planejamento estratégico como ferramenta de gestão, as quais se difundiram e vem sendo utilizadas pelas organizações públicas, em diversas instâncias, para garantir a conciliação entre os planos de ações setoriais e entre a estratégia governamental instituída e consolidada pelo Estado.

### **3 TOMADA DE DECISÃO ESTRATÉGICA E O USO ESTRATÉGICO DA INFORMAÇÃO**

Le Coadic (2004) afirma que “[...] usar informação é trabalhar com a matéria informação para obter um efeito que satisfaça a uma necessidade de informação”. Quando o autor cita o trabalho com a matéria informação, sugere uma ação ligada à

utilização de dados, informações e conhecimentos com a finalidade de atender às demandas informacionais.

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

Cabe destacar a proposta de Angeloni (2003), reforçando a visão que ressalta a importância da gestão da informação e da construção do conhecimento para a eficiência do processo decisório, quando a mesma afirma, em trabalho voltado à análise dos elementos intervenientes na tomada de decisão, que “[...] o grande desafio dos tomadores de decisão é o de transformar dados em informação e informação em conhecimento, minimizando as interferências individuais nesse processo de transformação”.

O planejamento estratégico das organizações, enquanto processo que envolve a tomada de decisão, surge como produto da interpretação de um fluxo abrangente de informações – referente ao ambiente interno e externo – necessário às escolhas que servem como diretrizes para o planejamento de ações, e diretrizes voltadas ao posicionamento da organização.

Ressalta-se que a abordagem do uso da informação em decisões inerentes às ações de planejamento e gestão organizacional é amplamente investigada por estudos desenvolvidos na área da Inteligência Competitiva, na medida em que ambas se baseiam em processos de coleta, análise e interpretação das informações relevantes para o posicionamento da organização.

Nesse sentido, cabe citar Tarapanoff (2004, p.17), quando afirma que a *Society of Competitive Intelligence Professionals* (SCIP) [Sociedade dos Profissionais de Inteligência Competitiva] define a inteligência competitiva como “[...] um programa sistemático e ético de reunir, analisar e gerenciar informação externa, que pode afetar os planos, decisões e operações de uma organização”. De acordo

com a autora, em organizações voltadas ao posicionamento e ao aprendizado, a inteligência competitiva integra-se ao planejamento estratégico e inclui conceitos e princípios de gestão da informação e do conhecimento.

Destaca-se, também, a definição de Valentim *et al.* (2003), que alia a atividade de inteligência competitiva aos propósitos do planejamento estratégico:

A inteligência competitiva é o processo que investiga o ambiente onde a empresa está inserida, com o propósito de descobrir oportunidades e reduzir os riscos, bem como diagnostica o ambiente interno organizacional, visando o estabelecimento de estratégias de ação a curto, médio e longo prazo (VALENTIM *et al.*, 2003, p.1).

Tendo em vista os aspectos acima descritos, pode-se apreender que a tomada de decisão relativa à construção da estratégia das organizações fundamenta-se, sobretudo, em ações de coleta, processamento e uso de informações e conhecimentos. Além disto, é durante o desenvolvimento do planejamento estratégico organizacional, como ferramenta de gestão, que se desdobram os processos e fluxos informacionais que apoiam a decisão estratégica.

A ocorrência de problemas relacionados à dificuldade de integração, obtenção e consolidação das informações inerentes à tomada de decisão fundamenta as questões norteadoras deste estudo e reforça a aplicabilidade da Ciência da Informação ao contexto da pesquisa (SANTOS, 2000; CANDIDO *et al.*, 2005; ANGELONI, 2003; MINTZBERG, 2004).

Estudos que relacionam a informação à tomada de decisão na gestão organizacional tendem a abordar, de forma prioritária, os tomadores de decisão e as causas e os problemas referentes ao acesso à informação ideal, sem se deter nos demais fatores integrantes dos contextos organizacionais que influenciam os processos de coleta, análise, tratamento e utilização das informações e dos conhecimentos.

De acordo com Santos (2000, p.205), “[...] o tomador de decisão necessita de informações relevantes, mas, antes de tudo, precisa de dispositivos de filtros, pois está exposto a uma massa infinita de informações irrelevantes, muitas delas, que ele mesmo solicitara”. Esta constatação é reforçada com a visão de Candido *et al.* (2005), quando lista, entre as deficiências informacionais mais comuns na organizações, os fluxos de informação inadequados, o desconhecimento da

informação como apoio ao desenvolvimento de ações cotidianas, a insegurança e a imprecisão das decisões, combinadas ao estresse e ansiedade diante de um vasto conteúdo informacional que não se consegue processar e colocar a serviço das decisões mais urgentes.

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

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

Diante do exposto, nota-se que as várias abordagens citadas focam na identificação dos problemas e na indicação das causas, deixando em aberto à apreciação das possíveis abordagens utilizadas para se contornar problemas informacionais, e que podem oferecer insumos para o desenvolvimento de novas propostas metodológicas para aumento da eficiência no processo informacional que apoia a tomada de decisão estratégica.

Dessa forma, os autores visualizam nas situações apontadas uma oportunidade para a aplicação dos métodos da Ciência da Informação no estudo do fenômeno, manifestado em meio aos processos voltados à satisfação das necessidades de informação dos atores envolvidos na construção do planejamento estratégico de uma organização pública, como forma de oferecer ao meio acadêmico e à sociedade, insumos para a concepção de modelos mais eficientes de busca e o processamento de informações.

## 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

### 4.1 Estratégia de Investigação

Foi realizado estudo de caso envolvendo a utilização de métodos sequenciais de abordagem na busca pela triangulação e convergência de dados provenientes de diferentes fontes de evidência, visando a promover, em uma primeira fase, a análise documental, em uma segunda etapa, a validação e a expansão dos achados explorados por meio de entrevista em profundidade e em uma terceira etapa, a observação participante.

Nesse sentido, se trata de pesquisa exploratória, já que, de acordo com Cervo, Bervian e Silva (2010) esta modalidade visa a descrever de forma precisa o fenômeno abordado de maneira a explicitar as relações entre os diferentes integrantes que o compõem, detalhando variáveis e propondo interpretações acerca das descobertas. Trata-se, ainda, de pesquisa explicativa já que esta “[...] tem preocupação central com a identificação dos fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos” (LOPES, 2006, p.223).

A estratégia foi fundamentada na visão de Yin (2003) quando afirma que “[...] o uso de múltiplas fontes de evidência nos estudos de caso permite que o investigador aborde uma variação maior de aspectos históricos e comportamentais”.

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

Desta forma, o método proposto abordou, como fontes de evidência, (i) análise documental, (ii) entrevista em profundidade e (iii) observação participante.

Assim, os dados colhidos por meio da análise documental foram validados e expandidos durante a entrevista em profundidade. Seguindo a mesma estratégia, os roteiros utilizados para a análise comportamental por meio da observação

participante possibilitaram a confirmação ou refutação das hipóteses levantadas nas fases anteriores.

**Quadro 1: Fontes de evidência: descrições e objetivos.**

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

## 4.2 Seleção da Organização

A organização pública escolhida para o desenvolvimento da pesquisa é um departamento ministerial do Governo Federal que tem sua atuação e missão associadas à área de segurança pública.

No que se refere à adequação da organização aos critérios definidos na metodologia, como requisitos necessários ao atendimento aos objetivos da pesquisa, pôde-se constatar, após a avaliação das particularidades, do histórico e das principais características, que a mesma apresenta adequação ao contexto buscado, visto que iniciou o processo de planejamento estratégico há mais de dez anos e realizou revisões e versionamentos em mais de uma oportunidade. Esse fato levou ao surgimento de diferentes planos estratégicos, no decorrer do tempo, desenvolvidos em níveis também diferenciados de detalhamento.

A análise documental constata que a organização tem cerca de 15.000 servidores efetivos, presença física em todas as unidades da federação, atuação vinculada a um Ministério de Estado, e têm como clientes, além do cidadão-usuário, órgãos dos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Destaca-se, ainda, que a organização apresenta em sua estrutura formal setor dedicado a ações de gestão estratégica, com subdivisões em escritórios que têm foco em três principais vertentes: planejamento estratégico, gestão de projetos e gestão de processos.

O escritório dedicado ao planejamento estratégico tem suas atribuições formalizadas por portaria institucional e apresenta entre as suas atribuições formais, além da coordenação dos processos de construção e atualização do planejamento estratégico, o fornecimento de informações técnicas, sempre que demandado, acerca do processo de planejamento da estratégia organizacional.

Cabe destacar que os dados obtidos por meio da análise documental demonstraram que o processo evolutivo incremental que se desenvolveu nas diferentes ações e fases de planejamento estratégico no referido órgão público possibilitou a construção de uma trama ampla e complexa de conhecimentos, tácitos e explícitos, que reforçam a adequação da organização como uma fonte potencial e adequada de informações para obtenção de respostas ao estudo, notadamente no que se refere aos processos informacionais ligados à decisão estratégica, garantindo a representatividade dentro do contexto envolvido nos limites do estudo.

#### **4.3 Seleção de Informante**

Após a realização da análise documental, considerando a estratégia de triangulação proposta que previa a validação de dados na primeira fase com a realização de entrevista, foi realizada a seleção do informante dentre os atores envolvidos no planejamento estratégico.

Os critérios para a seleção do participante abordado na fase de entrevista em profundidade foram os seguintes: ter participado ativamente da construção do planejamento estratégico, como integrante ou consultor da alta administração; ter

atuado em função de coordenação validando as atividades desenvolvidas em diferentes níveis hierárquicos, ter sido responsável pela apresentação de propostas e; ter planejado e desenvolvido ações, com poder decisório, voltadas à construção de estratégias de ação.

Desta forma, o informante abordado na entrevista em profundidade foi selecionado por ter participado como coordenador geral da construção do plano, por ter atuado como executor das atividades inerentes à construção do planejamento estratégico da organização pública, envolvendo a atividade de busca, tratamento, uso e produção de informações, além de ter sido responsável pela tomada de decisão estratégica, em diferentes níveis organizacionais.

#### **4.4 Coleta e Análise dos Dados**

Na primeira fase da coleta de dados (análise documental), realizou-se apreciação dos registros armazenados em mídia impressa e digital, sob a forma de documentos internos, relatórios, publicações, notícias e comunicações, trocadas entre os participantes durante a construção do planejamento estratégico. Essa fase possibilitou, além da identificação de problemas de informação inerentes ao processo, a caracterização da instituição estudada, envolvendo sua descrição com foco nas atribuições, nas competências, na estrutura e nos clientes, indicando os relacionamentos interinstitucionais, de forma a propiciar o entendimento acerca do contexto em que a organização está inserida.

Após a concessão de acesso a documentos utilizados e desenvolvidos pelo grupo responsável pelas diferentes versões do planejamento estratégico da organização, houve a análise. Tal análise foi realizada antes da construção do roteiro da entrevista em profundidade com o informante escolhido de acordo com critérios que garantissem a representatividade, de modo que a entrevista possibilitasse a validação de achados obtidos na fase de análise documental e a identificação de novos dados provenientes de questões não respondidas durante a primeira fase.

A entrevista foi baseada em roteiro composto por grupos de perguntas semiestruturadas, orientando o diálogo de forma a garantir a obtenção das impressões e dos posicionamentos esperados. Foram transcritas as gravações das sessões de entrevistas, realizadas com a devida autorização, e, após análise, as evidências obtidas foram cruzadas com os achados oferecidos pela análise documental.

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

Para a análise dos dados colhidos, foram percorridos dois passos. O primeiro voltado à seleção, à categorização e ao agrupamento de respostas, e condensação de significados para originar um resumo de declarações. O segundo foi destinado à análise, à interpretação e ao desenvolvimento de generalizações, explicações e hipóteses.

Após a consolidação dos dados obtidos por meio da entrevista, foi desenvolvida a observação participativa. Essa etapa teve como objetivo o registro de observações do comportamento dos atores envolvidos durante o desenvolvimento das ações de planejamento, como estratégia para a complementação dos dados desejados e a validação dos achados obtidos – além de explicações e hipóteses originadas da análise documental e da entrevista – por meio da abordagem das evidências anteriores.

## **5 RESULTADOS OBTIDOS**

### **5.1 Principais Dificuldades Encontradas pelos Construtores do Planejamento Estratégico, com Foco nos Problemas de Informação**

As principais dificuldades identificadas por meio da análise documental e da entrevista em profundidade foram àquelas ligadas: (i) à falta de informação, (ii) à

baixa qualidade da informação, (iii) à participação de pessoas com perfil inadequado para o trabalho e (iv) à grande quantidade de informações repetidas.

Nessa linha, o informante destacou diferentes problemas que apresentam relação com a necessidade de informação para o desenvolvimento do processo decisório, que se manifestam durante a construção da estratégia organizacional.

Em alguns momentos da entrevista, o foco do informante voltou-se para a indicação da notória falta de informações e, ainda, para as causas da ocorrência desta falta de informação, como se pode notar quando afirma que “[...] faltou informação na medida em que o processo de sensibilização [...] não foi feito de forma satisfatória”.

De acordo com o entrevistado, “[...] *um índice muito baixo de informações foi aproveitado na construção desse planejamento, até porque vinham muitas informações repetidas*”. Além disso, houve questionamento do nível de qualidade das informações, notadamente quando afirma que “[...] *havia informações desconcentradas e esparsas e, muitas vezes equivocadas, sob o ponto de vista técnico, e fora da metodologia*”. A afirmação apresentada durante a entrevista serviu para validar o problema que foi identificado durante a fase de análise documental, já que se pôde notar que, além do fato de várias unidades não terem respondido às solicitações de informação, os documentos enviados pelas diferentes unidades apresentavam informações parciais e, em alguns casos, com respostas diferentes das que foram solicitadas.

Como uma das relevantes causas para a falta de informações durante o processo foi indicada a falta de existência de perfil adequado para a participação no desenvolvimento dos trabalhos relacionados ao planejamento estratégico, pois, segundo o informante “[...] as pessoas designadas pelas unidades federativas não possuíam o perfil necessário”.

*“Muitas foram designadas pelos antigos gestores, que já estavam de saída, então eles designavam qualquer pessoa, demonstrando até mesmo um desinteresse pelo projeto, pois elas sabiam que seriam exoneradas em breve. E outras designadas pelos gestores que assumiram recentemente e que não tinham o conhecimento das suas unidades, até mesmo porque vinham de outras unidades da federação” (Informante entrevistado).*

De acordo com o entrevistado, o perfil adequado para a participação nos trabalhos relativos ao planejamento estratégico deveria estar em uma pessoa “[...] com poder de concisão, com um poder de cognição elevado, uma escrita boa e outros aspectos de liderança que pudessem angariar essas informações e repassar ao grupo de controle”. Dessa forma, o entrevistado, ao tempo que ofereceu um detalhamento acerca dos requisitos necessários para se trabalhar na construção do planejamento estratégico, indicou que a reunião de informações era uma das atribuições dos envolvidos nesse processo.

Outros pontos listados pelo entrevistado como relevantes, ainda relativos à informação necessária para o processo, referem-se à dificuldade de acesso às informações e à qualidade das informações que chegavam ao grupo de controle, as quais serviriam como insumo das decisões que seriam validadas pela alta administração. De acordo com o relato, pôde-se verificar que determinados atores envolvidos não tinham acesso às informações necessárias e não sabiam onde buscá-las, como se pode notar no trecho a seguir: “Assim, [os responsáveis por oferecer informações] não tinham acesso à informação e não sabiam também aonde buscar a informação. Então, as informações não iam [...] com a qualidade desejada”.

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

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

Seguem listados no Quadro 2, os problemas encontrados e as causas associadas.

**Quadro 2: Problemas inerentes ao processo de planejamento estratégico.**

Problemas Encontrados	Causas
<b>Ausência e/ou baixa qualidade de informações necessárias para a tomada de decisão inerente à construção do planejamento estratégico</b>	Falha na sensibilização (convencimento e treinamento) dos participantes responsáveis pela busca e envio de informações solicitadas.
	Método propõe ações complexas que envolvem a transformação de conhecimentos tácitos em explícitos por meio de estratégias de coleta que não consideram as particularidades inerentes à classificação do conhecimento organizacional.
	Dificuldade de identificação de fontes e de acesso às informações.
<b>Inadequação do perfil dos participantes, que não tinham conhecimento técnico acerca do método e dos processos inerentes à construção do planejamento estratégico.</b>	Falta de critério para a indicação de participantes do comitê de planejamento.
	Indicação de participantes com base em circunstâncias e posicionamentos pessoais.
	Falta de conhecimento e desinteresse acerca do tema por parte dos gestores e participantes.
<b>Baixa participação na análise dos materiais e na apresentação de informações por meio de questionário</b>	Falta de comprometimento.
	Falta de conhecimento e entendimento acerca dos propósitos do processo de planejamento estratégico.
<b>Dificuldade de manutenção de diálogo entre os participantes do processo decisório</b>	Surgimento de barreiras de comunicação entre os membros que ocupavam posições hierárquicas diferentes.
<b>Recebimento de grande quantidade de informações repetidas</b>	Método não considerava a possibilidade de que os respondentes não tivessem conhecimento acerca do tema.

## 5.2 Estratégias e Comportamentos Empreendidos para Contornar os Problemas Informacionais Identificados

De acordo com o relato, os atores responsáveis pela consolidação de informações e construção das propostas, estratégias e planos de ação, em muitos casos, agiram com base no empirismo, ou seja, fundamentados nas experiências e observações pessoais, deixando de lado as informações que eram recebidas para fundamentar o trabalho, de acordo com a metodologia empregada.

*“Pelo fato das duas pessoas do grupo de controle [do planejamento] terem o conhecimento macro da instituição e saberem das mazelas, dos pontos fortes, dos pontos fracos, das necessidades da instituição, muito de tratamento empírico foi dado para a construção desse planejamento” (Informante entrevistado).*

A insatisfação de necessidades de informação foi devida a fatores como a indisponibilidade da informação desejada, descompasso entre a necessidade e o momento em que a informação se tornava disponível, falta de conhecimento técnico dos responsáveis pela busca e apresentação das informações necessárias como insumo ao processo decisório, além da baixa qualidade da informação. Assim, quando as decisões demandavam informações e insatisfação de informação de manifestava, os atores responsáveis pela consolidação realizavam um filtro e utilizavam as informações que detinham por experiência própria, por serem integrantes da instituição.

Os construtores do planejamento citam o empirismo como comportamento desempenhado para contornar os problemas informacionais ligados à decisão. Isso pode ser caracterizado, de acordo com a proposta de Choo (2003), em um esforço para transformar o conhecimento humano em produtos e serviços, algo que está se tornando uma habilidade fundamental para a sobrevivência da organização. Segundo Choo, “Enquanto as habilidades e a experiência permanecerem interiorizadas no indivíduo, a organização está limitada em sua capacidade de utilizar esse conhecimento num sentido mais amplo, estratégico” (CHOO, 2003, p.202).

Este comportamento de contorno fundamentado no empirismo citado como um dado novo, já que não havia sido identificado na análise documental, foi confirmado durante os registros de observação participativa, em especial quando faltavam informações que deveriam basear o desenvolvimento das propostas de planejamentos finais a serem avaliadas pela alta administração.

Importante ressaltar que ao tempo que o informante afirma que “[...] todo planejamento tem que ser construído de uma forma corporativa, [envolvendo] a forma participativa de construção de um plano, porque senão não seria um plano, mas uma determinação unilateral”, também indica que as decisões eram tomadas unilateralmente, para se possibilitar a finalização efetiva do processo de forma tempestiva.

Outro comportamento utilizado para contornar os problemas de informação foi a busca pela generalização de informações. Dessa forma, quando as fontes de

informação não ofereciam as informações da forma esperada, as informações relevantes, apresentadas por outras fontes, eram consideradas como representativas para dados que se esperavam de outras unidades. Um exemplo de tal situação se pode notar no trecho a seguir:

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

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

Dessa forma, os construtores do planejamento estratégico utilizavam as informações disponíveis de forma indireta ou reduzida, como se pode notar na afirmação a seguir: “Muitas informações ali foram aproveitadas, mas foram informações que foram aproveitadas não diretamente aquilo que foi opinado, mas, de uma outra forma, sendo dado o tratamento de acordo com a metodologia aplicada”, ou ainda quando afirma que “Então, informações, muitas desprezadas, outras aglutinadas, outras tratadas e de outra forma foram reduzidas de uma maneira sistemática”.

Ressalta-se que os atores responsáveis pela consolidação de informações buscaram satisfazer necessidades de informação por meio de “[...] entrevistas pessoais [e] buscas de fontes de informações técnicas”. De acordo com o relato, após a verificação das lacunas informacionais, esses iam a buscar informações, fazendo o papel que deveria ter sido feito pelos informantes definidos na metodologia. A Quadro 3 apresenta as soluções de contorno para os problemas informacionais identificados.

*“Entrevistas pessoais, buscas de fontes de informações técnicas. Então, verificados os gaps, eu tenho um gap nesse objetivo e nessa ação estratégica. Então, quem é o detentor do conhecimento nesse sentido? É o fulano. Então eu me dirigi até o fulano para obter aquelas informações. Do jeito que ele me passava, aí tratava*

*novamente as informações e as transformava em conhecimento. Depois, levava para o colegiado validar” (Informante entrevistado).*

**Quadro 3: Soluções de contorno para problemas informacionais identificados.**

<b>Estratégias de Contorno</b>	<b>Descrição</b>
<b>Fundamentação de decisões em experiências práticas (empirismo)</b>	Grupo responsável pela consolidação de informações utilizava conhecimentos e percepções pessoais obtidos por meio da vivência na instituição para fundamentar as tomadas de decisão que deveriam ser baseadas nas informações oferecidas pelos diferentes integrantes das unidades envolvidas no processo de planejamento estratégico.
<b>Generalização</b>	Aplicação de informações obtidas por uma fonte de informação como representativa para o grupo, desconsiderando as particularidades e as diferenças que poderiam ser visualizadas se as demais fontes de informação fossem recebidas.
<b>Interpretação (subjativa) e utilização indireta da informação</b>	Análise e interpretação das informações obtidas para que as mesmas fossem utilizadas de forma indireta para decisões e ações distintas em relação aos originais propósitos que motivaram sua solicitação.
<b>Realização de entrevistas pessoais e busca de fontes de informação técnicas</b>	Identificação de lacunas de informação e busca de informações junto a fontes alternativas em relação ao método, refazendo o papel que deveria ter sido feito pelos informantes definidos na metodologia.

### **5.3 Etapas e decisões Inerentes ao Processo de Planejamento Estratégico**

Quanto à descrição das etapas integrantes do processo de construção do planejamento estratégico da organização pôde se constatar, por meio de entrevista, que o Planejamento Estratégico, na oportunidade em questão, estava sendo construído pela terceira vez, e que as duas tentativas anteriores não tinham realizado todo o processo de forma efetiva. Essa informação possibilitou o aprofundamento em outras questões relacionadas ao processo de construção da estratégia, o que levou à identificação de etapas que envolviam a busca e a produção de informações que, a princípio, não haviam sido relatadas.

A descrição detalhada dos procedimentos desenvolvidos pelos atores indicou que as propostas baseavam-se, como primeiro passo, na revisão dos planos estratégicos realizados em momentos anteriores.

Constatou-se que os documentos do passado foram utilizados como fontes de informação e servem como insumo para a tomada de decisões estratégicas inerentes à construção dos planos futuros.

Essa interpretação trouxe para o estudo a reflexão acerca da relevância de uma etapa de planejamento voltada a um diagnóstico dos planos pretéritos. Tal etapa, apesar de não ter sido citada de forma direta pelo informante, foi sugerida e por isso, incluída como uma etapa do processo de construção.

Outros fragmentos retirados da entrevista, que indicam a existência de um passo voltado à busca de informações por meio da revisão dos planos anteriores, são apresentados a seguir:

*“Houve a determinação para que se revisasse mais uma vez o Planejamento Estratégico, dessa vez de forma participativa, com a participação, não só dos gestores, mas, também dos atores dos outros estados [...] então se criaram novos objetivos institucionais, foi revista a missão, a visão, os valores, a política, os fatores críticos de sucesso e os objetivos com suas respectivas ações estratégicas com seus respectivos grupo de projetos e processos vinculados” (Informante entrevistado).*

Quanto às decisões tomadas durante a construção do planejamento estratégico, destaca-se que foram listadas com base nas ações desenvolvidas em cada uma das etapas do processo de planejamento. Dessa forma, foram apresentadas as etapas percorridas e as decisões que eram tomadas e validadas por diferentes instâncias.

*“Havia uma condensação de informações para o grupo de controle e depois abria-se de novo essas informações tratadas para os gestores. Eu poderia até dizer que não vinham nem informações, vinham dados, esses dados eram tratados, transformados em informações estratégicas e estas eram levadas para validação do colegiado” (Informante entrevistado).*

A Quadro 4 descreve as etapas percorridas para a construção do planejamento estratégico da instituição.

**Quadro 4: Etapas e decisões tomadas nas etapas do planejamento estratégico.**

<b>Etapas</b>	<b>Decisões</b>
<b>Revisão das propostas apresentadas pelos planejamentos anteriores</b>	Definição de mudanças de direcionamento ou a manutenção da postura organizacional
<b>Diagnóstico estratégico</b>	Seleção de ameaças, oportunidades, pontos fortes e pontos fracos que deverão ser tratados.
<b>Construção e identificação de cenários prospectivos</b>	Seleção de cenário mais provável que deverá ser utilizado como fundamento para a priorização de ações e definição da estratégia.
<b>Construção da missão da organização</b>	Seleção de texto representativo para a disseminação da missão, com a priorização de determinadas atribuições em detrimento de outras.
<b>Construção da visão de futuro da organização</b>	Proposta e seleção de um estado futuro desejável a ser alcançado.
<b>Criação de valores, princípios e fatores críticos de sucesso</b>	Seleção dos valores e fatores críticos de sucesso da instituição
<b>Definição de objetivos institucionais, metas e indicadores</b>	Definição dos objetivos de curto, médio e longo prazo. Definição de metas, indicadores, promovendo o monitoramento por meio de um sistema de avaliação da estratégia.
<b>Definição das ações estratégicas</b>	Escolha de ações estratégicas que devem ser desenvolvidas para alcance dos objetivos.
<b>Seleção de projetos e processos para compor o portfólio estratégico</b>	Seleção, escolha e priorização de iniciativas apresentadas na forma de projetos e processos organizacionais estratégicos.

## 6 CONCLUSÃO

De acordo com as evidências obtidas se pode observar que o desenvolvimento do planejamento estratégico na organização pública investigada é permeado por processos que abrangem tomadas de decisão, além do tratamento de dados e informações necessárias como subsidio para os decisores, envolvendo a busca, o armazenamento, a disponibilização e o uso de informações.

Além disto, foi possível identificar que o processo decisório se desenvolve em diferentes níveis do planejamento e, em algumas etapas do planejamento, é desenvolvido por mais de um participante do processo, já que existem decisões em cada fase do processo.

O estudo mostrou que a indisponibilidade da informação necessária, a falta de conhecimento técnico dos responsáveis pela busca e apresentação das informações e a baixa qualidade das informações obtidas foram os mais relevantes problemas informacionais identificados.

Ao se analisar as propostas de classificação do conhecimento da organização apresentadas por Choo (2003), é possível identificar as causas dos problemas ligados à ausência e à baixa qualidade da informação disponibilizada pelos colaboradores. De acordo a referida tipologia de conhecimento, se pode considerar que o processo utilizado para a construção do planejamento estratégico na instituição abordada envolve a solicitação de informações via formulário, que propõem a transformação de conhecimentos pessoais e tácitos em conhecimentos explícitos e públicos.

Para Choo, isso envolve a dificuldade de verbalização, já que o “[...] conhecimento tácito, implícito usado pelos membros da organização para realizar seu trabalho e dar sentido ao seu mundo, é baseado na ação e não pode se reduzir a regras e receitas”. Além disso, “[...] conhecimento pessoal nasce da experiência própria, que não é acessível aos outros, não existe contexto comum para o debate, que impede a difusão do conhecimento” (CHOO, 2003, p.188).

Além disto, pôde-se verificar que para se conseguir tomar as decisões em situações em que havia deficiências informacionais, os atores envolvidos desenvolveram estratégias de contorno fundamentadas em experiências pessoais (empirismo), em generalização, em interpretação (subjetiva) e em utilização indireta da informação, além da realização de entrevistas com especialistas de forma ad hoc.

Esses comportamentos de busca por informação desempenhados por atores que detinham conhecimento técnico, citados como uma curso de ação que fugiu ao método proposto pela organização, é apresentado por Choo (2003) como parte do processo de construção do conhecimento organizacional. Segundo Choo, “[...] na construção do conhecimento, as necessidades de informação surgem de lacunas no conhecimento, na compreensão ou nas capacidades da organização” e essas lacunas podem ser preenchidas por meio da localização da experiência dentro da organização.

A fim de dar continuidade à abordagem, cabe destacar e sugerir o desenvolvimento de novos estudos que compreendam e aprofundem em questões como: (i) o mapeamento do fluxo informacional que envolve o processo de tomada de decisão, (ii) a identificação das necessidades de informação que surgem e são satisfeitas ou não para a tomada de decisão dos atores responsáveis, e (iii) a abordagem de informantes que tenham participação apenas setorial em relação ao método de construção do planejamento estratégico organizacional.

## REFERÊNCIAS

ANGELONI, M. T. Elementos intervenientes na tomada de decisão. **Ciência da Informação**, Brasília, v.32, n.1, p.17-22, jan./abr. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v32n1/15969.pdf>>. Acesso em: 17 mai. 2011.

BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 24 maio 2011.

CERVO, A.; BERVIAN, P.A.; SILVA, R. **Metodologia científica**. 6.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

CHIAVENATO, I.; SAPIRO, A.; **Planejamento estratégico: fundamentos e aplicações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CHOO, C. W. **A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões**. São Paulo: SENAC Editora, 2003. 426p.

LOPES, J.; **O fazer do trabalho científico em Ciências Sociais Aplicadas**. Recife: UFPE, 2006.

DRUCKER, P.F. **O melhor de Peter Drucker: a administração**. São Paulo. Nobel, 2001.

LE COADIC, Y.-F.; **A Ciência da Informação**. 2.ed. Brasília: Briquet de Lemos, 2004.

MINTZBERG, H. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Editora Bookman, 2004. 360p.

OLIVEIRA, D. P.R. **Planejamento Estratégico**. São Paulo: Atlas, 2003.

SANTOS, R. N. M. dos. Métodos e ferramentas para gestão de inteligência e do conhecimento. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v.5, n.2, p.205-215, jul./dez. 2000. Disponível em: <<http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/viewFile/125/322>>. Acesso em: 24 jul. 2011.

TARAPANOFF, K. Inteligência social e inteligência competitiva. **Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Florianópolis, n. esp., 1. Sem. 2004.

VALENTIM, M. L. P. *et al.* O processo de inteligência competitiva em organizações. **DataGramaZero**, Rio de Janeiro, v.4., n.3, Jun. 2003. Disponível em: <[http://www.dgz.org.br/jun03/Art\\_03.htm](http://www.dgz.org.br/jun03/Art_03.htm)>. Acesso em: 30 ago. 2002.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2.ed. Porto Alegre: Bookman. 2001.

**Felipe Lopes da Cruz**  
Doutorando Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação  
Faculdade de Ciência da Informação  
Universidade de Brasília (UnB)  
E-Mail: [cruz.flc@gmail.com](mailto:cruz.flc@gmail.com)  
Brasil

**Jorge Henrique Cabral Fernandes**  
Professor Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação  
Faculdade de Ciência da Informação  
Universidade de Brasília (UnB)  
E-Mail: [jhcf@unb.br](mailto:jhcf@unb.br)  
Brasil