

BALANCED SCORECARD – ADAPTAÇÕES AO SECTOR PÚBLICO E ÀS ORGANIZAÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS

Francisco José Simões Pinto, fjsimoespinto@sapo.pt, Universidade do Algarve (ESGHT)

RESUMO

A presente comunicação analisa as vantagens que poderão ser obtidas, através da utilização do *Balanced Scorecard* (BSC), como ferramenta de comunicação e alinhamento das pessoas com a estratégia nos serviços públicos e nas organizações privadas sem fins lucrativos. Após um breve historial do *Balanced Scorecard*, são apresentados o modelo original, desenvolvido para o sector privado, e o modelo adaptado para o sector público e para as organizações sem fins lucrativos, descrevendo as principais modificações introduzidas. Em seguida, analisa-se a questão da gestão da performance nos serviços públicos e nas organizações sem fins lucrativos, através do Balanced Scorecard, mostrando exemplos aplicados a estes dois sectores, para evidenciar alguns dos conceitos e metodologias fulcrais do BSC. Por último, são apresentadas conclusões, reforçando a ideia que o BSC pode dar um contributo muito significativo para comunicar a estratégia, obter o alinhamento das pessoas e gerir a performance no sector público e nas organizações sem fins lucrativos, dois sectores que assumem responsabilidades e desafios cada vez maiores, perante um conjunto de *stakeholders* muito amplo e diversificado.

PALAVRAS-CHAVE

Estratégia, Balanced Scorecard, Gestão da Performance, Sector Público, Organizações sem Fins Lucrativos.

ABSTRACT

This paper centers on the advantages that could be obtained by using the Balanced Scorecard (BSC) as a strategic tool to communicate and align the human resources with the strategy in the Public Sector and No Profit Sector Organizations management. After a short description of the Balanced Scorecard evolution, we introduce the original model, developed for use in the private sector, and the model adapted to fit the public and no profit sectors, analyzing the most important modifications introduced. Following, we analyze some problems and difficulties founded when trying to measure and manage the performance in the public and no profit sectors, using the Balanced Scorecard. We show some practical examples, applied to these two sectors, trying to demonstrate the real use of some important concepts and methodologies of the BSC. In the last part of the paper we conclude, reinforcing our conviction that the BSC can be a valuable tool to help in the strategy communication, alignment and performance management in the public sector and no profit organizations, two sectors who are confronted with growing tendencies for accountability, management challenges, and effective outcomes to large and different groups of stakeholders.

KEY WORDS

Strategy, Balanced Scorecard, Performance Management, Public Sector, No Profit Sector Organizations.

1. INTRODUÇÃO

Através do presente texto faz-se uma abordagem de duas questões principais:

- Balanced Scorecard (BSC) – modelo original para o sector privado e adaptação ao sector público e às organizações sem fins lucrativos;
- Gestão da Performance e Balanced Scorecard – conceitos e metodologias aplicados ao sector público e às organizações sem fins lucrativos.

Em primeiro lugar, pretende-se demonstrar as potencialidades do BSC como ferramenta de gestão estratégica, apresentando o modelo original, desenvolvido para as empresas no início dos anos 90, bem como as adaptações

posteriores do modelo ao sector público e às organizações sem fins lucrativos, descrevendo alguns dos seus conceitos fundamentais e as principais modificações introduzidas.

Em seguida, faz-se uma abordagem a algumas especificidades e dificuldades relacionadas com a gestão da performance e a utilização do BSC no sector público e nas organizações sem fins lucrativos, mostrando exemplos de mapas estratégicos e relações de causa e efeito aplicados a estes dois sectores.

Por último, nas conclusões, reforçamos a nossa convicção de que o BSC demonstra ser, no contexto actual, um modelo de gestão estratégica com potencial para dar contributos muito significativos na implementação de estratégias de sucesso nos serviços públicos e nas organizações sem fins lucrativos.

2. BALANCED SCORECARD - MODELO ORIGINAL E MODELO ADAPTADO AO SECTOR PÚBLICO E ÀS ORGANIZAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS

O Balanced Scorecard (BSC) foi criado no início dos anos 90, a partir de um estudo desenvolvido junto de diversas empresas pelo professor Robert Kaplan da Universidade de Harvard e por David Norton, consultor da zona de Boston. Esse estudo demonstrou que os tradicionais indicadores financeiros, que vinham sendo utilizados pelas empresas há vários anos, na perspectiva do controlo de gestão, apresentavam limitações face à necessidade, cada vez mais premente, de as organizações terem que criar valor para o cliente com base em activos intangíveis: inovação, serviço ao cliente, capacidade de gestão, know-how dos trabalhadores, processos internos eficientes, sistemas de informação integrados, etc.

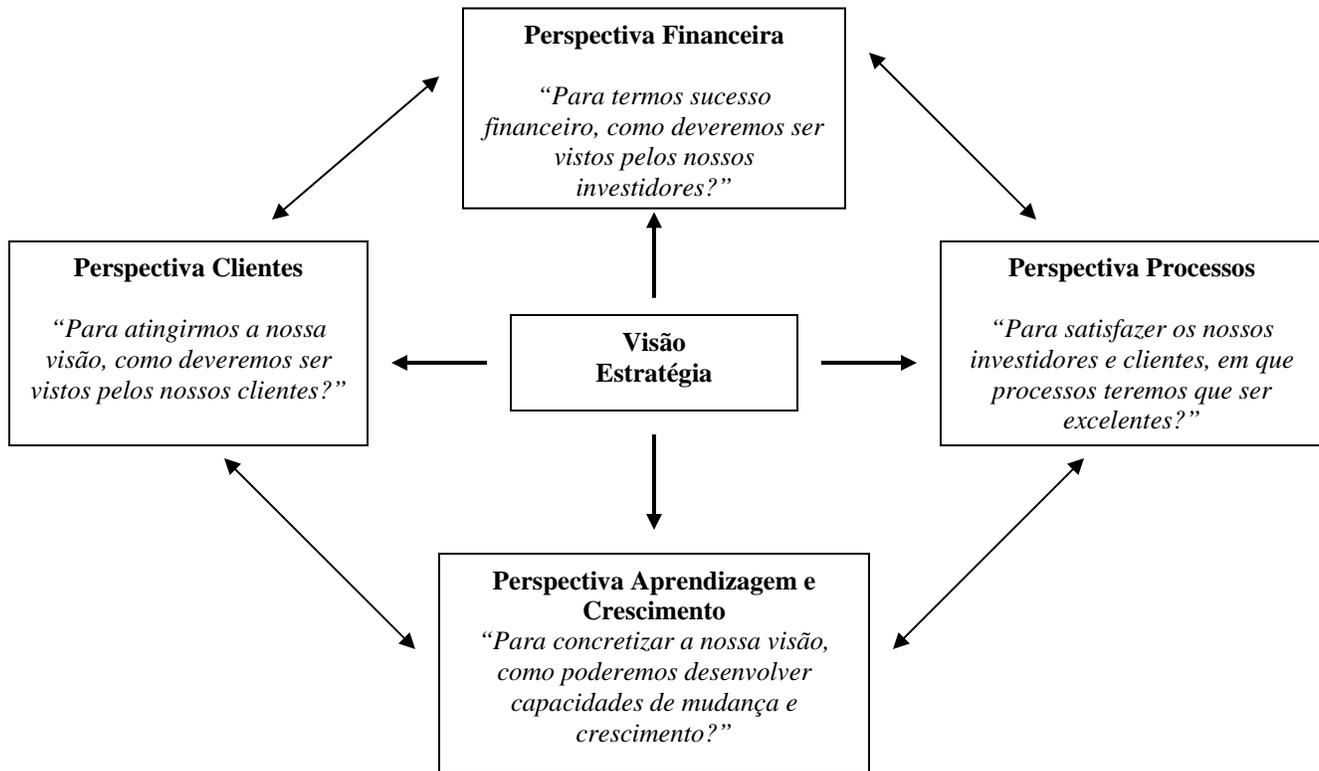
Algumas organizações começaram a utilizar o Balanced Scorecard, logo no início dos anos 90, tendo obtido resultados imediatos que demonstravam as capacidades desta nova ferramenta de gestão. Rapidamente se começou a verificar que o BSC, para além da sua utilização básica no complemento de indicadores financeiros, constituía um elemento fundamental para comunicar e avaliar a estratégia através de toda a organização, com base num conjunto de indicadores, construídos de forma integrada a partir de um modelo lógico. Estas potencialidades e versatilidade do modelo fizeram evoluir o BSC para a sua situação actual: uma poderosa ferramenta de gestão estratégica, testada ao longo de vários anos, nas mais diversas organizações, integrando três capacidades fundamentais:

- Sistema de medição
- Sistema de gestão estratégica
- Ferramenta de comunicação

A filosofia do BSC assenta na abordagem global da estratégia das organizações, apoiada em quatro perspectivas (figura 1), para as quais são fixados objectivos que têm que funcionar de um forma integrada (balanceada) estabelecendo relações de causa e efeito entre todas as perspectivas. Qualquer falha de funcionamento (objectivos não atingidos) numa das perspectivas irá originar quebras de eficiência noutra ou noutras perspectivas, desequilibrando o BSC e, conseqüentemente, provocando desvios no percurso estratégico e no cumprimento da missão da organização.

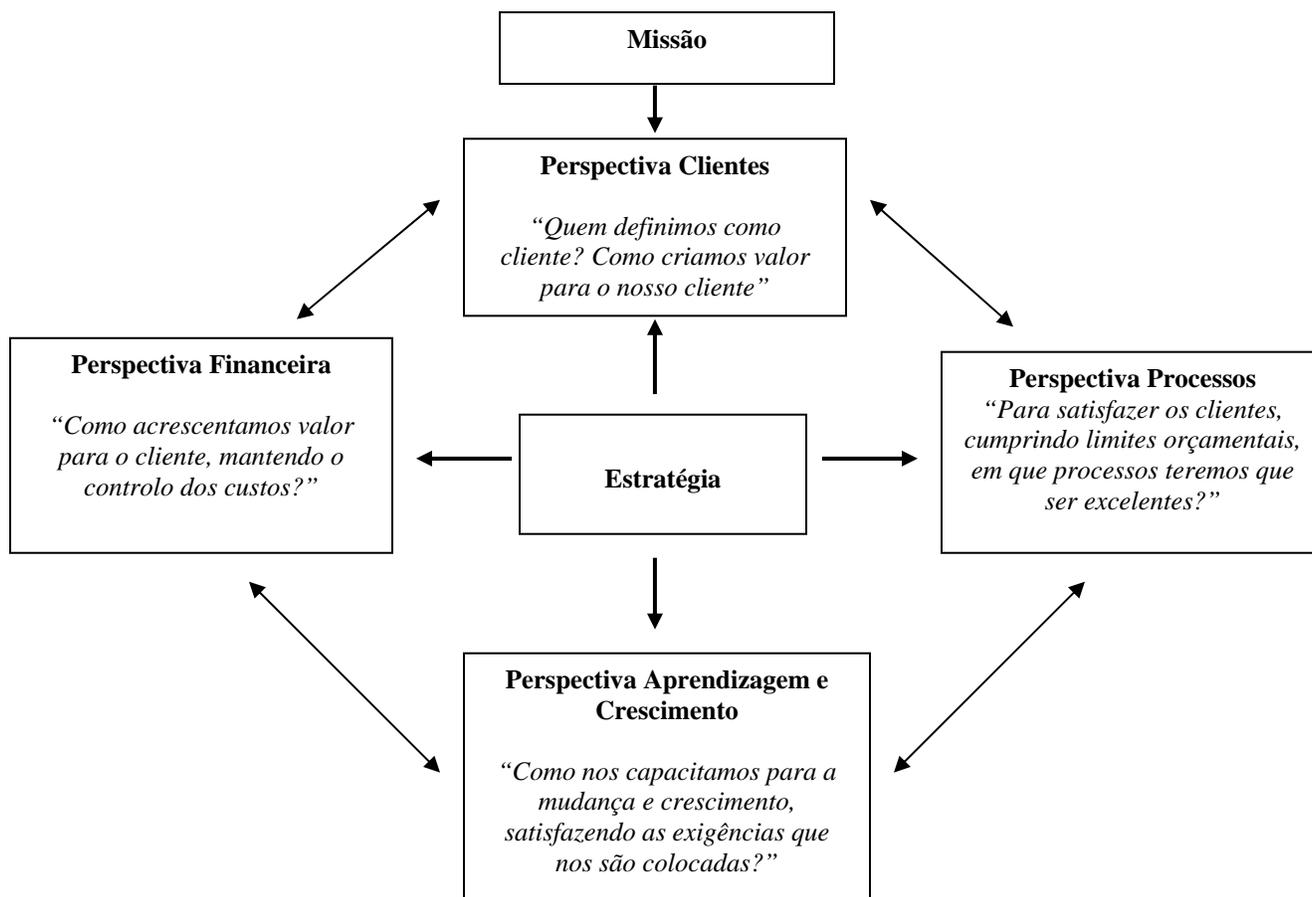
No final da década de 90 o sucesso do BSC estava comprovado, com base nos resultados obtidos com a sua implementação em centenas de organizações por todo o mundo. Este sucesso demonstrava que não estávamos na presença de mais um slogan de gestão, mas sim na posse de uma ferramenta de fácil compreensão e interiorização, a qual, desde que correctamente implementada, ajudava as organizações no alinhamento de todas as suas actividades com a estratégia. É precisamente a questão do alinhamento que constitui uma das maiores vantagens do BSC (ou talvez a maior!). A abordagem integrada da organização, a interacção dos objectivos e as medidas de avaliação da performance, que constituem os pilares do modelo, contribuem para que todas as pessoas da organização, independentemente da sua função e nível de responsabilidade (o jardineiro, o administrativo, o técnico, o director de departamento, o director geral) identifiquem qual o seu contributo para atingir a missão e qual o caminho (estratégia) que está a ser seguido para lá chegar. Dito de outra forma, o BSC ajuda a dar sentido (razão de ser) ao trabalho das pessoas nas organizações.

Figura 1 - Balanced Scorecard (modelo original para o sector privado)



Muito embora o BSC tivesse sido criado e desenvolvido para aplicação nas empresas do sector privado, as organizações do sector público e do sector não governamental sem fins lucrativos (*No Profit Sector*) não estiveram alheias ao sucesso dos resultados obtidos com a sua implementação. Estas organizações perceberam rapidamente que o BSC, depois de algumas adaptações específicas, as quais resultam fundamentalmente de diferenças que estão na base da distinção entre gestão privada e gestão pública (missão, responsabilidade, clientes, *stakeholders*, objectivos, estratégia, avaliação da performance), continuava a afirmar-se como poderosa ferramenta de gestão para comunicar, implementar e avaliar a execução da estratégia em sectores diferentes do privado. Surge assim uma nova versão do modelo para o sector público e para as organizações privadas sem fins lucrativos (figura 2).

Figura 2 - Balanced Scorecard (modelo adaptado ao sector público e às organizações sem fins lucrativos)



No BSC original (figura 1), direccionado para as empresas privadas, toda a performance é orientada para um objectivo principal (*bottom line*): aumento de valor para os investidores, através da obtenção de resultados financeiros crescentes. Por esse motivo, a perspectiva financeira é colocada no topo do BSC, servindo de fio condutor às outras três perspectivas, segundo um sistema de relações causa/efeito.

A adaptação do Balanced Scorecard aos serviços públicos e às organizações sem fins lucrativos implica introduzir algumas modificações na “geografia” do modelo original, de forma a que o mesmo possa adequar-se às questões específicas da gestão estratégica destes dois sectores. As principais alterações são:

- A missão desloca-se para o topo do BSC
- A perspectiva clientes sobe na hierarquia do modelo
- A perspectiva financeira não é dispensada
- A perspectiva dos processos internos tem que ser reanalisada
- A perspectiva aprendizagem/crescimento cria os alicerces do BSC
- A estratégia continua a ser o tema central do BSC

O BSC adaptado ao sector público e às organizações sem fins lucrativos (figura 2) coloca a principal ênfase na **missão**, que é elevada para o topo e passa a constituir o seu elemento condutor fulcral. Na realidade, muito embora os serviços públicos e as organizações sem fins lucrativos (*No Profit Sector*), tenham também que gerir

eficientemente os recursos, o seu principal objectivo não é a rentabilidade económica e financeira. As organizações públicas e o sector privado não lucrativo são, acima de tudo, responsáveis perante os seus clientes e *stakeholders* pelos resultados e impactos das actividades inerentes à sua missão: prestação de serviços de saúde, segurança, justiça, defesa, atribuição de prestações e subsídios de segurança social, serviços de apoio à infância, à família, aos deficientes, à população idosa, etc. Pretende-se que estas organizações (públicas e privadas) prestem serviços de qualidade, com eficiência e revelem capacidade de inovação e melhoria contínua, procurando sempre novas formas de melhor servir o cidadão, sendo responsáveis (*accountability*) pela performance e pelos resultados obtidos, em consonância com a sua missão.

Logo a seguir à missão, no modelo adaptado, surge a **perspectiva clientes**, por vezes também designada “clientes e *stakeholders*”, (figura 2), que assume uma posição de topo, em substituição da perspectiva financeira que assumia esse papel no BSC original das empresas. Esta alteração está directamente relacionada com o destaque atribuído à missão nos serviços públicos e das organizações sem fins lucrativos. No sector privado, as empresas respondem (*are accountable*) perante os investidores. Nos sectores público e não lucrativo o principal enfoque está no cliente e na forma de satisfazer as suas necessidades, de acordo com a missão. Responder à pergunta “quem é o cliente?” nestes dois sectores, representa frequentemente um importante desafio. Na realidade, existem diferentes grupos envolvidos na prestação do serviço que tornam difícil responder à pergunta “quem é o cliente?": o grupo dos prestadores do serviço, o grupo dos pagadores do serviço e o grupo dos beneficiários do serviço. Felizmente o Balanced Scorecard não obriga a que tenha que ser tomada uma decisão sobre quem é, de facto, o cliente. É possível e desejável que todos os clientes sejam considerados no BSC, uma vez que o cumprimento da missão implica satisfazer os diferentes grupos envolvidos.

Muito embora a **perspectiva financeira** assuma uma posição diferente do sector privado, a mesma não é dispensada no modelo adaptado aos sectores público e não lucrativo. De facto, nenhum Balanced Scorecard fica completo se não incluir a perspectiva financeira. Nenhuma organização, independentemente do seu estatuto, consegue funcionar com sucesso e satisfazer os seus clientes sem recursos financeiros. No BSC das empresas, a questão da rentabilidade financeira é a sua principal razão de ser (*bottom line*), no BSC dos serviços públicos e das organizações sem fins lucrativos, a perspectiva financeira (orçamento) funciona como elemento capaz de viabilizar a missão e, ao mesmo tempo, como factor de constrangimento, na medida em que, os sectores não lucrativos têm que gerir eficientemente orçamentos, cada vez mais controlados e limitados, cujas receitas são asseguradas através de impostos, donativos, subsídios, mecenato, etc.

No modelo do BSC adaptado aos sectores público e não lucrativo, a **perspectiva processos internos** tem que ser reavaliada, tendo em vista identificar os processos que são verdadeiramente fulcrais na prestação de serviços ao cliente. A questão que se coloca é: “quais os processos internos em que teremos que ser excelentes, de forma a criar valor para os nossos clientes?”.

Os serviços públicos e as entidades não lucrativas, sendo organizações especialmente focadas na missão, dependem fortemente das competências, motivação, dedicação e alinhamento dos seus recursos humanos para atingir as metas fixadas, onde se configuram importantes objectivos sociais. O conjunto formado pelo capital humano, capital informação e capital organizacional (ambiente, cultura) são os chamados intangíveis que integram a **perspectiva aprendizagem/crescimento**, a qual representa os pilares que suportam toda a estrutura do BSC.

Muito embora se registem diferenças, como acabámos de constatar, entre o modelo do BSC para o sector privado e o modelo adaptado ao sector público e às organizações sem fins lucrativos, existe um elemento fulcral que se mantém comum nas duas versões, posicionado no centro do modelo (figura 2): **a estratégia**. De facto, a estratégia é o elemento que está na origem do BSC e que assegura a sua consistência, continuidade e versatilidade como ferramenta de gestão, independentemente de se estar perante uma empresa privada, perante um serviço público ou uma organização não governamental sem fins lucrativos.

3. GESTÃO DA PERFORMANCE E BALANCED SCORECARD – CONCEITOS E METODOLOGIAS APLICADOS AO SECTOR PÚBLICO E ÀS ORGANIZAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS

Os serviços públicos e as organizações sem fins lucrativos confrontam-se com desafios cada vez maiores, os quais derivam essencialmente de metas a atingir, por vezes conflitantes: por exemplo, aumentar o número e a qualidade dos serviços prestados e, ao mesmo tempo, aumentar a eficiência. Estas organizações enfrentam a necessidade premente de criar mecanismos e modelos eficazes para medir, avaliar e gerir a sua performance. No caso específico

do sector público, são conhecidos os princípios base de gestão estabelecidos recentemente pelos governos de alguns países:

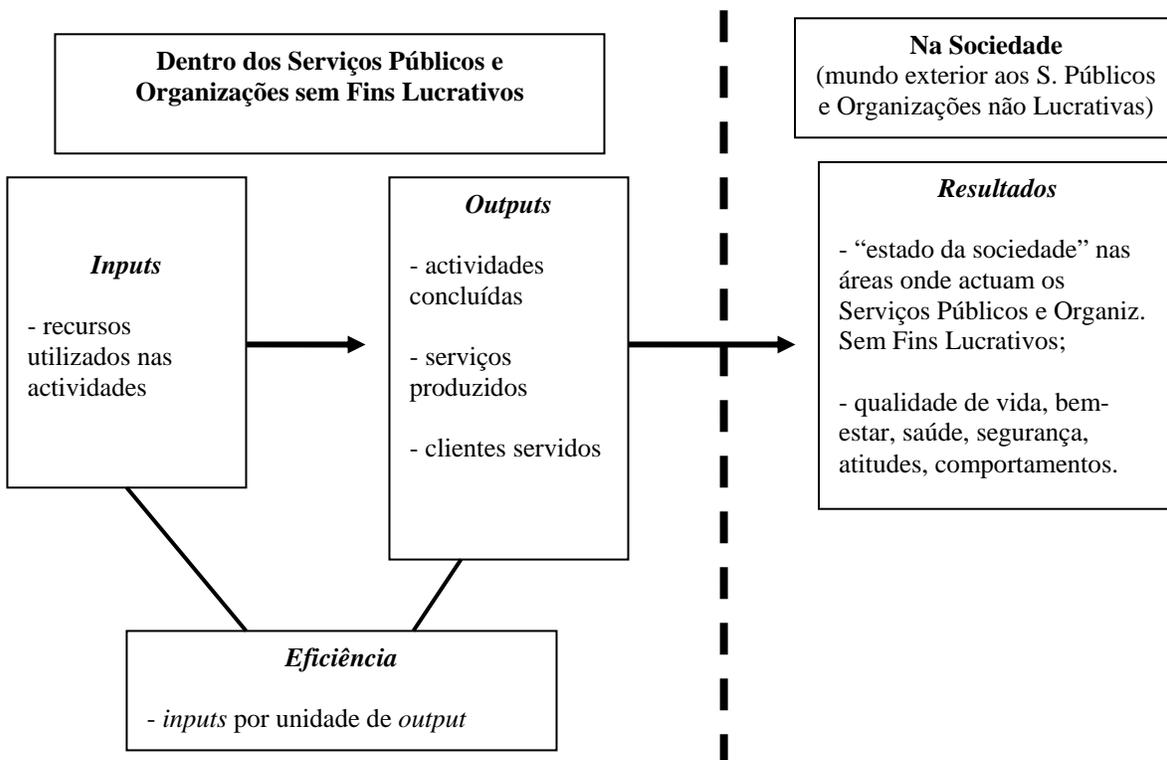
- Governação orientada para resultados e não para processos;
- Administração centrada no cidadão/cliente e não na burocracia;
- Administração baseada no mercado, dinamizando a concorrência e a inovação.

Avaliar e gerir a performance nas organizações públicas e não lucrativas não é tarefa fácil, em especial quando se pretendem avaliar resultados finais. Nestas organizações, torna-se relativamente fácil avaliar *inputs*, processos internos e *outputs* intermédios, sendo nestas áreas que os sistemas de avaliação se concentram habitualmente, medindo o que é mais fácil medir, mas não o que é mais importante – os resultados finais da performance. Quando se pretende avaliar resultados finais, aumenta a complexidade, uma vez que esses resultados são, quase sempre, traduzidos em mudanças de atitudes e comportamentos na sociedade, cujos efeitos, nalguns casos, só são conhecidos depois de decorrerem longos períodos de tempo, para além da dificuldade acrescida de medir os respectivos impactos. Parece-nos interessante citar Peter Drucker (1990) relativamente à sua perspectiva dos resultados finais produzidos pelas organizações sem fins lucrativos, a qual está bem explícita na seguinte afirmação:

“As organizações sem fins lucrativos não fornecem bens ou serviços nem controlam. O seu produto não é um par de sapatos, nem uma regulamentação efectiva, mas um *ser humano modificado*. Estas organizações são agentes da evolução humana.”

A figura 3 seguinte mostra o esquema sequencial de transformação dos *inputs* em *outputs*, (resultados intermédios) e a produção de *resultados finais*, nos dois sectores organizacionais em análise. Esta sequência terá que ser muito bem entendida antes de se implementar qualquer sistema de gestão da performance e de avaliação da execução da estratégia, quer se trate do Balanced Scorecard ou de outro sistema.

Figura 3 – Inputs, Outputs e Resultados (Sector Público e Não Lucrativo)



As experiências de implementação do BSC em diversos tipos de organização permitem reconhecer-lhe duas características: por um lado, o BSC é reconhecido como um modelo com uma filosofia de fácil entendimento, por outro lado, ao exigir um forte envolvimento e comprometimento de toda a organização, é considerado também um modelo de implementação mais ou menos complexa, configurando um processo de mudança, que exige uma sequência estruturada de operações, sendo crucial ter sempre garantido o apoio e a liderança da gestão de topo da organização que decide implementar o BSC.

Um dos aspectos que pode ser decisivo no acréscimo ou redução dessa complexidade de implementação prática do BSC é a clara definição e entendimento dos diversos conceitos e metodologias que o integram e o processo de disseminação e partilha desses conceitos, em cascata, por todas as pessoas da organização, visando obter o seu alinhamento com a missão e com os objectivos estratégicos fixados.

Por sua vez, o sucesso na implementação da estratégia só pode ser verificado se existirem mecanismos de avaliação da performance, que sejam simultaneamente entendidos e aceites por todas as pessoas da organização. Ou seja, as pessoas têm que perceber qual o contributo das suas tarefas diárias para a concretização dos objectivos estratégicos da organização.

O Balanced Scorecard, quer se trate do modelo original, ou da adaptação ao sector público e às organizações sem fins lucrativos é suportado por um conjunto de conceitos e metodologias, cujo domínio e capacidade de aplicação prática são determinantes para o sucesso da estratégia das organizações que decidem implementar o modelo. Nesse conjunto de conceitos e metodologias queremos destacar três que nos parecem absolutamente cruciais:

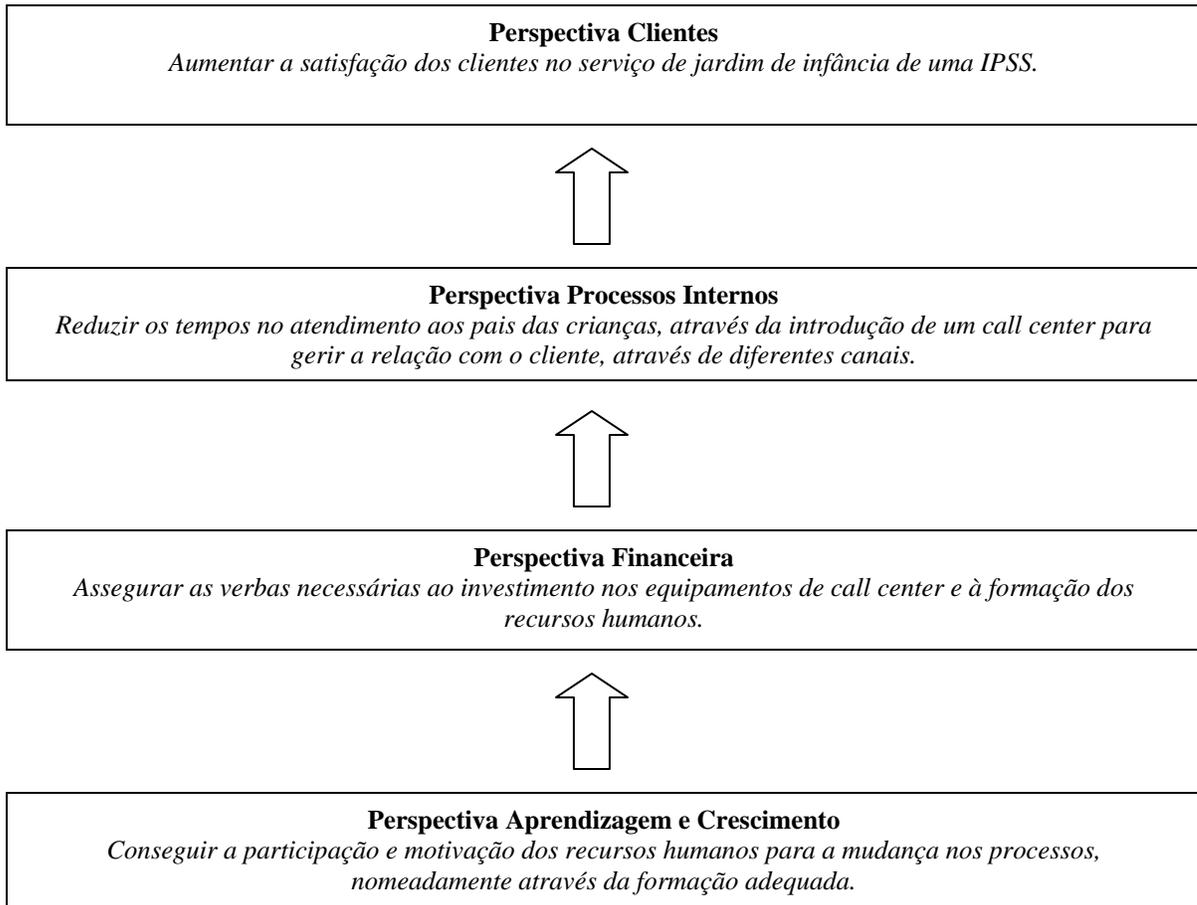
- Relações de causa e efeito
- Mapas estratégicos
- Processo em cascata

Muitas organizações recolhem e analisem com determinada periodicidade um conjunto de indicadores financeiros e não financeiros, situação que pode erradamente ser considerada equivalente a ter em funcionamento o BSC. Um dos aspectos que melhor demonstram se estamos ou não na presença do BSC é o sistema de **relações de causa e efeito**, que tem que existir entre os objectivos e respectivos indicadores fixados nas diferentes perspectivas. A figura 4 mostra um exemplo das relações de causa/efeito, relativas a objectivos situados nas quatro perspectivas de um hipotético BSC, construído para uma organização sem fins lucrativos (neste caso, uma Instituição Particular de Solidariedade Social - IPSS).

O exemplo apresentado na figura 4 demonstra a necessidade de articular e fazer interagir os objectivos e medidas fixados nas diferentes perspectivas. Desta forma, o BSC assegura, de forma clara, o relato da estratégia. No exemplo dado, estamos em presença de um objectivo amplo (tema estratégico) integrado numa estratégia, que teria sido formulada pela gestão de topo de uma determinada IPSS, e definida por “aumento da qualidade de serviço”. A estratégia para concretizar esse objectivo, como todas as estratégias, em qualquer tipo de organização, baseia-se num conjunto de hipóteses e pressupostos formulados pelos seus autores. No exemplo apresentado, algumas das hipóteses que poderiam ter fundamentado essa estratégia de “aumento da qualidade de serviço” seriam: o conhecimento de que os clientes tinham uma percepção de pouca qualidade dos serviços da organização, ou o pressuposto de que o aumento da qualidade de serviço é uma questão crucial, não só na perspectiva do cliente, mas também em termos de imagem pública da organização, perante diversos os diversos *stakeholders*, nomeadamente departamentos governamentais, etc. O que o BSC faz, e em nossa opinião faz bem, é documentar, relatar e testar o conjunto de hipóteses que fundamentaram a estratégia, com base nas relações de causa e efeito entre objectivos e indicadores de avaliação.

Figura 4 – Relações de Causa e Efeito (Objectivo: “melhoria na qualidade de serviço”)

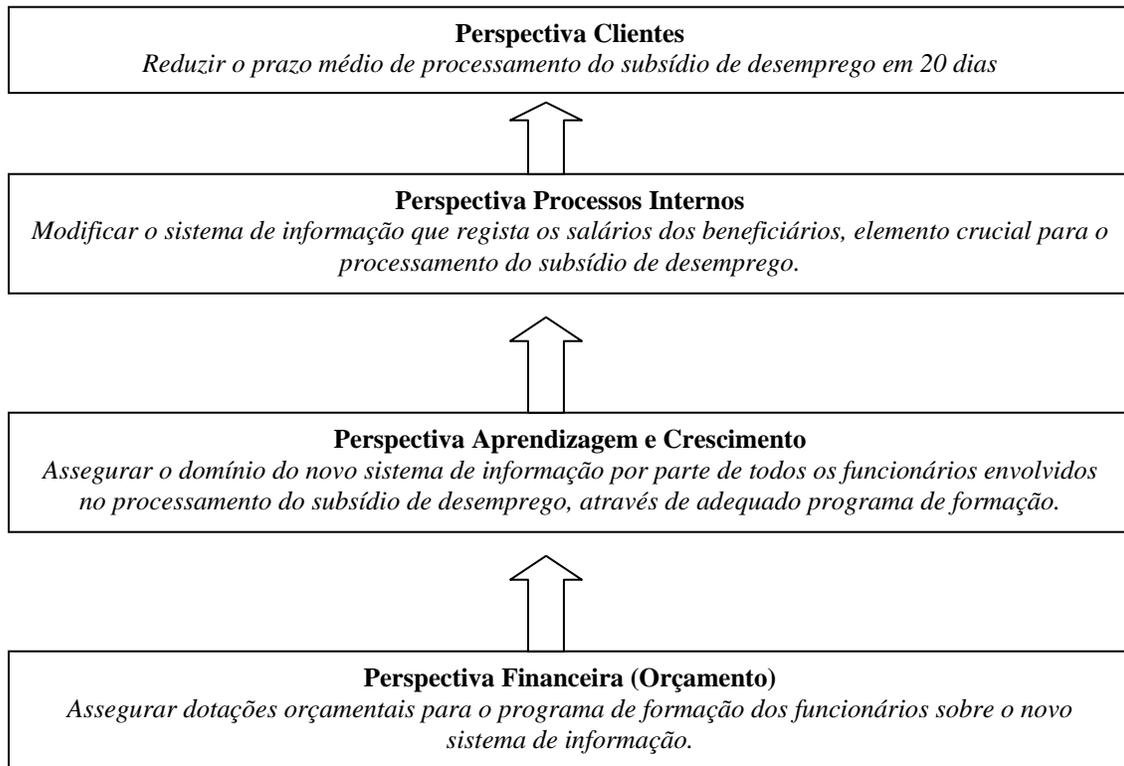
Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS)



A figura 5 mostra outro exemplo das relações de causa/efeito, relativas a objectivos situados nas quatro perspectivas de um hipotético BSC, desta vez construído para um serviço público do sector da segurança social.

Figura 5 – Relações de Causa e Efeito (Objectivo: “satisfação dos clientes/utentes”)

Serviço Público – Sector da Segurança Social



O exemplo acabado de apresentar na figura 5, relativo a um serviço público, à semelhança do exemplo apresentado na figura 4, mostra a necessidade de articular os objectivos e medidas de avaliação fixados nas diferentes perspectivas, assegurando, de forma clara, o relato da estratégia. Neste exemplo, estamos em presença de um objectivo amplo (ou tema estratégico) integrado numa estratégia, que poderia ter sido definida a nível de Ministério da Segurança Social, identificado por “aumento da satisfação dos beneficiários, através da eficiência e eficácia na atribuição de prestações sociais”. Algumas das hipóteses possíveis para fundamentar a estratégia “eficiência nas prestações sociais” seriam: opções políticas em matéria de segurança social, evolução das prestações sociais, aumento ou redução do desemprego, organização do aparelho administrativo da segurança social, visão do sistema de informação, política de formação, prioridades e mecanismos de controlo orçamental, etc. O BSC, neste caso aplicado ao sector público, continua a documentar, relatar e testar, de forma consistente, o conjunto de hipóteses que fundamentaram a estratégia.

O segundo elemento do BSC, considerado fundamental, é o conceito de **mapa estratégico**, que retoma a necessidade de estabelecer relações de causa e efeito entre os objectivos. Um mapa estratégico mostra as relações entre os vários componentes da estratégia e identifica os factores mais determinantes para se conseguir, através dessa estratégia, um resultado de sucesso, correspondendo às expectativas dos clientes e *stakeholders*. Através da figura 6 seguinte, apresenta-se uma síntese de mapa estratégico, retomando o exemplo hipotético de uma organização sem fins lucrativos, apresentado anteriormente na figura 4, onde se tinha definido como tema estratégico relevante a “melhoria da qualidade de serviço”.

O esquema representado na figura 6 seguinte mostra uma visão parcelar do mapa estratégico do BSC, construído pela gestão de topo de determinada organização sem fins lucrativos (BSC de nível *Corporate*) contendo o tema estratégico “qualidade de serviço”. Pretende-se, através deste exemplo, mostrar alguns dos objectivos fixados para as diferentes perspectivas e evidenciar as relações de causa e efeito que são estabelecidas entre esses objectivos.

Como já se referiu, estas relações constituem o principal factor que diferencia o BSC de qualquer outro sistema do tipo “painel de bordo” (controlo de gestão), apoiado num conjunto de indicadores, financeiros ou não financeiros.

Na perspectiva clientes (figura 6), correspondendo às expectativas dos clientes de melhoria de qualidade, foi fixado um objectivo definido como “aumento da satisfação dos clientes no jardim de infância”. Este objectivo (efeito) na perspectiva clientes está dependente de outro objectivo (causa) situado na perspectiva dos processos internos, o qual consiste na “redução dos tempos de atendimento através de um *call center*” visando atingir os níveis de qualidade previamente definidos como metas. O objectivo fixado na perspectiva dos processos internos só poderá concretizar-se se a organização, através do seu autofinanciamento, ou recorrendo a subsídios e donativos, for capaz de suportar o investimento em equipamentos e os custos com a formação de pessoal, objectivo que se encontra definido na perspectiva financeira. Por último, na base do mapa estratégico, servindo-lhe de suporte, surgem os objectivos relativos à motivação de pessoal e ao seu alinhamento na mudança de processos que se pretende introduzir, tendo em vista aumentar a satisfação dos clientes, a qual se designa por perspectiva de aprendizagem e crescimento. Trata-se da perspectiva mais difícil de medir, pelo facto de ser essencialmente constituída por intangíveis. Estes activos, tal como referem Kaplan e Norton (2000) são de três tipos: humanos, informacionais e organizacionais.

Na figura 7 apresenta-se outro mapa estratégico (serviço público do sector da segurança social) que retoma o exemplo apresentado na figura 5 (melhoria dos prazos do subsídio de desemprego), acrescentando-lhe um segundo tema estratégico, identificado como “melhoria da rede de serviços de apoio à população idosa”. Trata-se de uma estratégia que é da competência do serviço público de segurança social, mas que envolve a participação de organizações privadas não lucrativas, em parceria.

Analisando a figura 7 temos, na perspectiva clientes, correspondendo às expectativas dos clientes de melhoria de qualidade, um objectivo que dá prioridade à melhoria de serviços (lares, centros de dia, apoio domiciliário) em equipamentos já existentes, os quais constituem propriedade e são geridos por Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), apoiadas financeiramente pelo Sistema de Segurança Social, através de acordos de cooperação. Este objectivo (efeito) na perspectiva clientes está dependente de outro objectivo (causa) situado na perspectiva dos processos internos, o qual consiste na criação de circuitos e mecanismos (incluindo sistemas de informação) que garantam um acompanhamento e uma interacção permanentes entre os serviços distritais da segurança social e a gestão das IPSS, visando atingir os níveis de qualidade que, em conjunto, foram previamente definidos como metas. O objectivo fixado na perspectiva dos processos só poderá concretizar-se através da criação de uma equipa multidisciplinar, capacitada para actuar nas diversas áreas que integram os serviços prestados a idosos, tais como: adequação de instalações (arquitectura/engenharia), serviço social (alojamento, alimentação, actividades de lazer dos utentes) e apoio à gestão das IPSS (equilíbrio financeiro, nível adequado de custos médios por utente). A criação desta equipa multidisciplinar nos serviços da segurança social situa-se, naturalmente, na perspectiva aprendizagem e crescimento, também designada por capital humano. Por último, continuando o percurso de relações causa/efeito no mapa estratégico, não faria sentido fixar os objectivos acabados de referir e não providenciar os recursos financeiros adequados, os quais teriam diferentes enquadramentos orçamentais: reforço de despesas de funcionamento para cobertura dos encargos com pessoal, originados pelas novas actividades da equipa multidisciplinar, reforço de verbas para financiamento de IPSS, resultante de novos serviços e/ou melhoria de qualidade dos já existentes, reforço de despesas de investimento quando fosse necessário apoiar as instituições em obras de adaptação ou aquisição de equipamento móvel que se traduzisse em aumento real da qualidade de serviço, em consonância com o tema estratégico definido ao nível do *Corporate Balanced Scorecard* do Ministério da Segurança Social.

Figura 6 – Mapa estratégico: Organização sem Fins Lucrativos

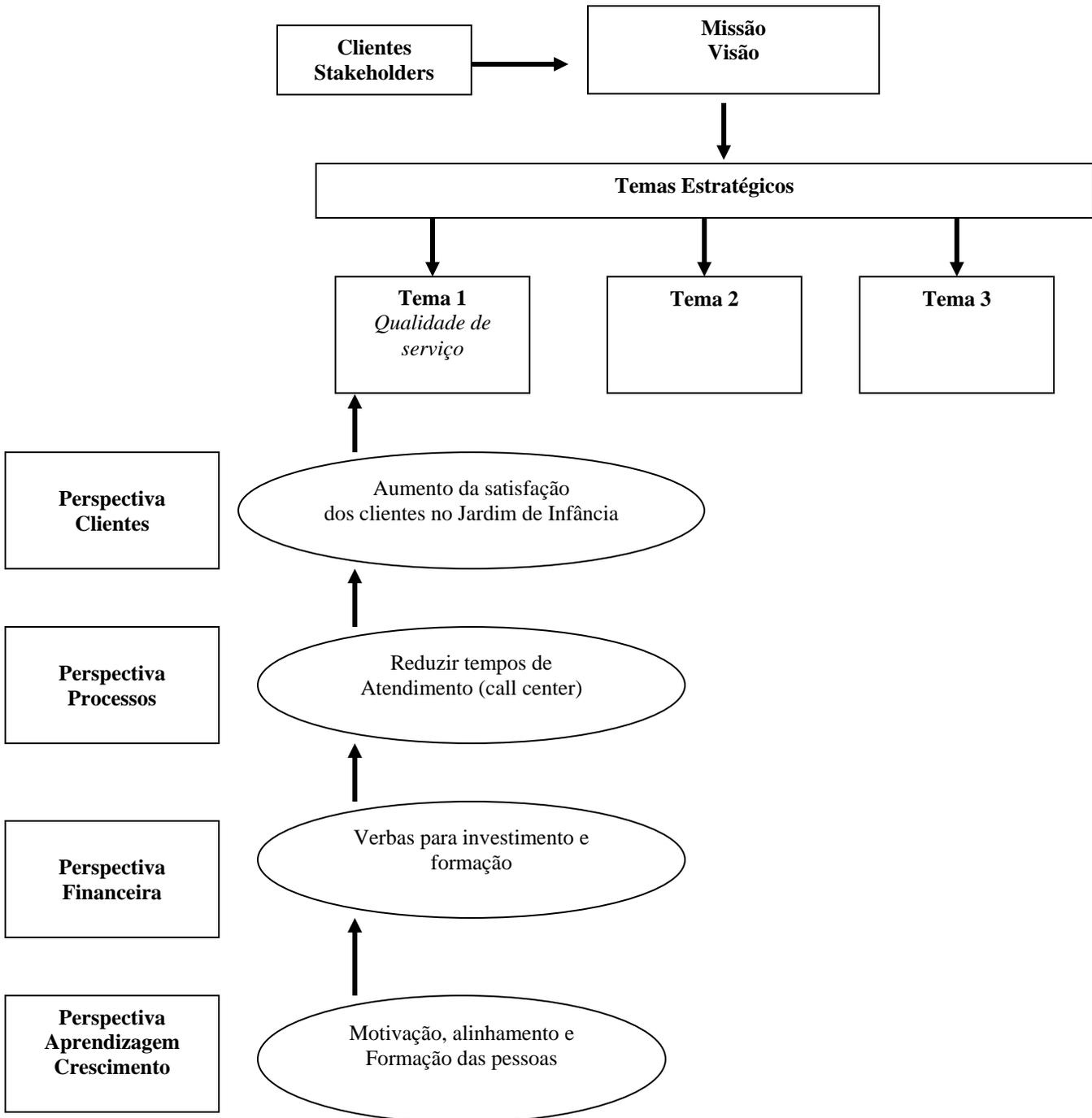
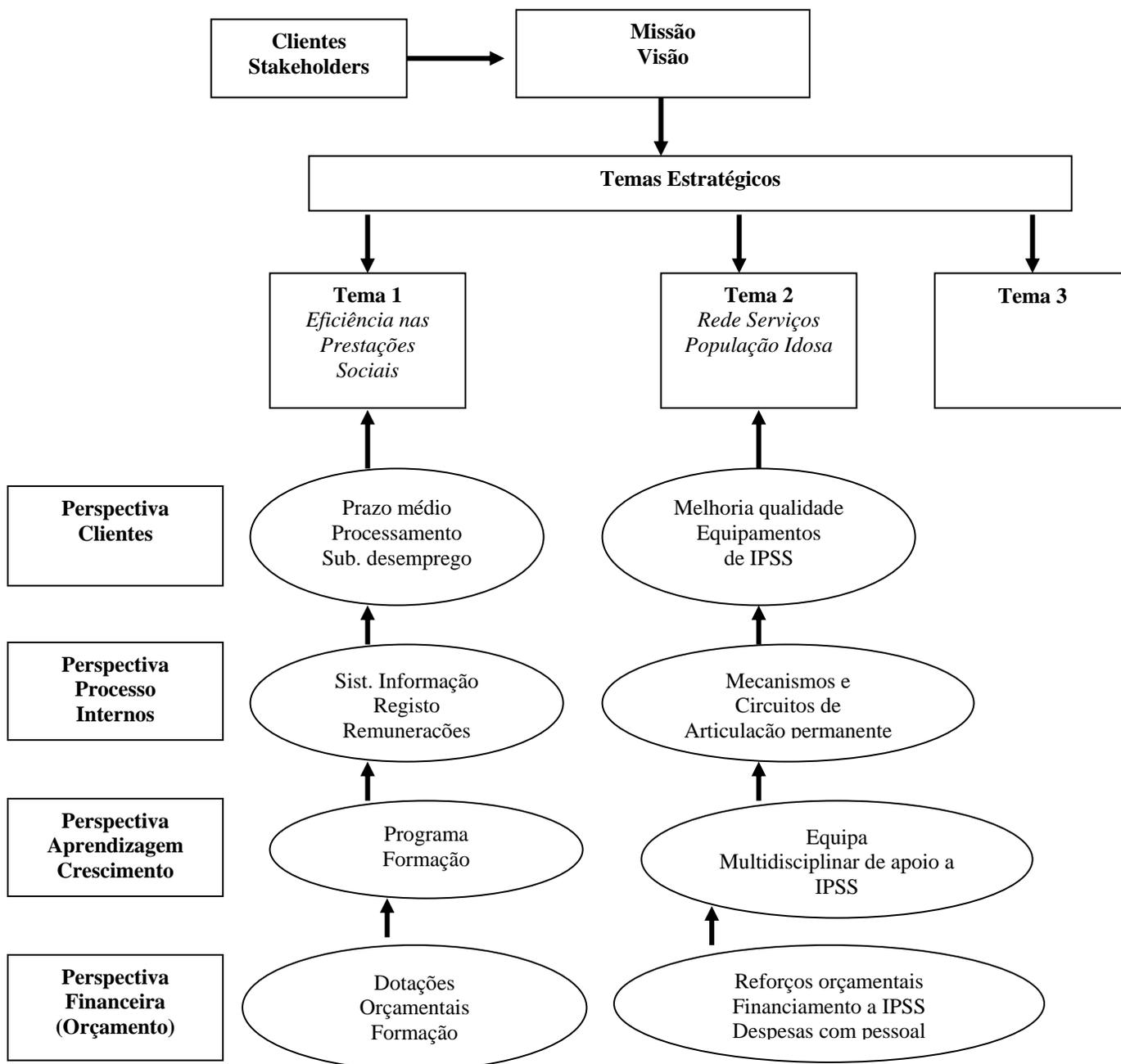


Figura 7 – Mapa estratégico: Serviço Público (Sector Segurança Social)



Para completar a visão parcelar dos mapas estratégicos representados nas figuras 6 e 7, seria ainda necessário criar os indicadores, as metas e as iniciativas/acções para cada um dos objectivos, a partir dos quais se realizava a avaliação da performance e do grau de execução da estratégia implementada.

O terceiro elemento que consideramos fundamental, no conjunto de conceitos que integram a metodologia BSC, é o processo de **comunicação em cascata**. Como já se referiu, a implementação do *Balanced Scorecard* pode ser considerado um projecto complexo, que exige sempre um forte envolvimento de toda a organização. O BSC não

pode, por essa razão, ser construído pela gestão de topo (*Corporate BSC*) e imposto aos níveis inferiores da organização, através de despacho ou deliberação, como sendo uma decisão tomada e que terá que ser cumprida. É absolutamente crucial a participação e o alinhamento de todos os trabalhadores com a estratégia e a missão, num processo designado “em cascata”. Este processo, que se desenvolve a partir do *Corporate BSC*, onde foram definidos os grandes temas estratégicos, desce ao nível dos departamentos (unidades de negócio, direcções de serviços, divisões, núcleos, etc.), os quais constroem os seus mapas estratégicos específicos, devidamente alinhados com o mapa estratégico central. Esta metodologia tem um forte impacto na partilha de ideias e no trabalho em equipa, não só dentro de cada departamento, mas também entre departamentos, descendo ao nível pessoal, onde os funcionários acabam por construir os seus próprios mapas estratégicos individuais, devidamente alinhados com o mapa estratégico do departamento onde trabalham que, por sua vez, está alinhado com o *corporate BSC*.

4. CONCLUSÕES

O *Balanced Scorecard* tem cerca de 12 anos de existência, com provas dadas como ferramenta de gestão estratégica e de avaliação da performance. Os testemunhos de casos de sucesso na implementação do *Balanced Scorecard*, a nível mundial, incluem já muitas referências a serviços públicos (departamentos de governos centrais, regionais, administração de cidades, hospitais, universidades, etc.) e também a organizações sem fins lucrativos, nos quais o modelo revelou elevado potencial na comunicação das estratégias e no alinhamento das pessoas com essas estratégias, conduzindo a melhorias significativas na performance e nos resultados.

O BSC revela, em nossa opinião, apoiados nos conceitos e metodologias desenvolvidos ao longo deste texto, fortes potencialidades para apoiar a Administração Pública e as Organizações sem Fins Lucrativos portuguesas na implementação das suas estratégias com sucesso. Estratégias que são cada vez mais necessárias para fazer face a um meio envolvente caracterizado por clientes e *stakeholders* cada vez mais exigentes. Clientes que exigem resultados efectivos, traduzidos em disponibilidade de serviços, qualidade e eficiência. Como dificuldade acrescida a este nível de exigência, regista-se a obrigação de prestar contas, de forma transparente (*accountability*) sobre a gestão de recursos cada vez mais limitados, quer estes tenham sido obtidos pela via dos impostos (caso dos serviços públicos), quer através de mecenato, voluntariado e donativos (caso das organizações sem fins lucrativos).

Implementar o BSC em serviços públicos tem-se revelado particularmente difícil. Parece-nos urgente criar em Portugal massa crítica relativamente ao conhecimento do modelo, das suas potencialidades, conceitos e metodologias. Para isso é necessário divulgá-lo junto das organizações, mais precisamente junto dos gestores de topo, gestores intermédios e quadros técnicos.

O primeiro contacto com o modelo do BSC e com os conceitos e metodologias que lhe estão associados, de acordo com testemunhos internacionais, surge habitualmente através da participação em seminários e conferências. No caso português a situação não será diferente. Todavia, começa a ser necessário fazer intervir também as universidades neste processo, através da criação de cursos de especialização, de pós-graduação e também de disciplinas com abordagens completas do BSC nos bacharelatos e licenciaturas. Este método poderá ser a forma mais consistente para criar a massa crítica, que parece faltar, para introduzir em larga escala a poderosa ferramenta estratégica do *Balanced Scorecard* na gestão das nossas organizações públicas e sem fins lucrativos.

BIBLIOGRAFIA

- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA;
DECRETO-LEI nº 119/83 de 25 de Fevereiro.
DRUCKER, P.; (1990): “As Organizações sem fins Lucrativos”, Difusão Cultural, Lisboa;
HARBOUR, J. L. (1997): “Performance Measurement”, Productivity Press, Portland;
KAPLAN, R.; NORTON, D. (1996): “The Balanced Scorecard”, Harvard Business School Press, Boston;
KAPLAN, R.; NORTON, D. (2000): “The Strategy-Focused Organization”, Harvard Business School Press, Boston;
KAPLAN, R.; NORTON, D. (2004): “Strategy Maps: converting intangible assets into tangible outcomes”, Harvard Business School Press, Boston;
MEDINA CARREIRA, H.; (1996): “As Políticas Sociais em Portugal”, Gradiva, Lisboa;
NAIR, M. (2004): “Essentials of Balanced Scorecard”, John Wiley & Sons, New Jersey;
NIVEN, P. (2003): “Balanced Scorecard Step-By-Step: for Government and Nonprofit Agencies”, John Wiley & Sons, New Jersey;
SCHACTER, M. (1999): “Performance Measurement in the Public Sector”, www.igvn.ca;
SCHACTER, M. (2002): “Practitioner’s Guide to Measuring the Performance of Public Programs”, www.igvn.ca;
VARIZ, P. (1998): “Fundamentos Económicos e Sociológicos das Instituições Particulares de Solidariedade Social”, APSS, Lisboa.