

PARTE II - ENQUADRAMENTO TEÓRICO DA QUALIDADE

CAPÍTULO 1

1.EVOLUÇÃO DA QUALIDADE

O sector privado, na primeira metade do século XX, movido essencialmente por razões de competitividade e imperativos de rigor, no caso da indústria bélica, aderiu aos sistemas de gestão da qualidade com o objectivo de ver os seus produtos reconhecidos publicamente através da certificação. A visibilidade e o pioneirismo que a gestão pela qualidade teve no sector privado levou a que, ainda hoje, quando se fala em certificação de produtos e serviços se pense imediatamente em fábricas e empresas. Associa-se pois, qualidade a vantagens comerciais, ao prestígio e à fiabilidade que dá primazia a alguns serviços e produtos em detrimento de outros.

Portugal, acompanhou a tendência verificada nos restantes países desenvolvidos reconhecendo os cidadãos-clientes, neste caso beneficiários e contribuintes do serviço público, como primeiros destinatários dos serviços prestados e co-avaliadores da qualidade, através de ferramentas que captam o nível de satisfação.

O cidadão/contribuinte tem legitimidade para exigir qualidade aos serviços prestados pela administração pública. Como corolário, a sua orientação para a satisfação e participação dos utentes/clientes, dos accionistas/cidadãos, deve ser objecto continuamente partilhado.

Os cidadãos têm naturalmente a legítima expectativa de que existam mecanismos rigorosos e sistemáticos de avaliar os serviços prestados, de forma a saber se os recursos são usados adequadamente e se é obtida a melhor qualidade possível.

Demonstrar que isto acontece, através das evidências para os cidadãos clientes, e compromissos expressos através de documentos, nomeadamente a *carta da qualidade*, é a principal responsabilidade do serviço público.

2. CONCEITOS DA QUALIDADE

A norma NP EN ISO 8402 (1997), citada por Ramos Pires, A. In *Qualidade, sistemas de gestão da qualidade* (2000), pp..47, 48, define:

CONTROLO DA QUALIDADE: Conjunto das técnicas e actividades de caracter operacional utilizadas com vista a responder às exigências relativas à qualidade.

GARANTIA DA QUALIDADE: Conjunto de acções programadas e sistemáticas necessárias para proporcionar a confiança apropriada de um produto ou de que um serviço satisfaz os requisitos definidos pela qualidade.

GESTÃO DA QUALIDADE: Aspecto da função geral da gestão que determina a política da qualidade.

GARANTIA DA QUALIDADE: É um sistema da gestão capaz de dar a máxima confiança de que um determinado nível da qualidade desejado está sendo alcançado ao mínimo custo.

QUALIDADE TOTAL: Cultura de empresa que permite fornecer produtos e serviços capazes de satisfazer as necessidades e expectativas dos consumidores.

2.1.A GESTÃO PELA QUALIDADE³³

Todos os países da União Europeia têm reorganizado a administração com vista à sua modernização, à obtenção de eficácia, à orientação para as necessidades implícitas e explícitas dos cidadãos. Quase todos têm elaborado programas, incluindo geralmente: conceitos de gestão por objectivos, de avaliação, de uso de indicadores de desempenho, utilização de instrumentos como a avaliação, baseada no modelo adoptado pela

European Foundation for the Quality Management (EFQM), medidas de desempenho, critérios de qualidade, o *benchmarking*, a difusão de métodos e procedimentos experimentados; apontando como técnicas: uma cultura de mudança, alterações na estrutura organizacional, acções de formação no domínio da *Qualidade Total*, com relevo para a gestão dos recursos humanos, a divulgação e a implementação de novas tecnologias da comunicação e informação; usando como aproximação às pessoas a publicação de cartas de cidadão, da qualidade e a abertura de centros de informação, escuta e de multiserviços de que são exemplo as *lojas do cidadão*.

³³ A redacção deste capítulo, sobre Gestão da Qualidade, baseou-se largamente no doc., consultado via Internet, a 1 de Junho 2001, intitulado “Gestão da qualidade em piscinas- Modelos e Práticas”, da autoria do licenciado Pedro Mortágua, mestre em ciências do desporto. É curioso notar como sectores ligados à gestão de equipamentos, no caso em concreto de desporto, reconhecem as vantagens dos princípios da gestão da qualidade e propõem a sua aplicação.

O desenvolvimento de uma *Qualidade Total* requer a identificação de alguns pontos essenciais que se deve ter em conta: - a satisfação dos clientes; a eficiência na prestação do serviço; a prevenção dos problemas, erros e deficiências em vez de inspecção; o empenhamento dos dirigentes; a liderança activa; o trabalho bem feito à primeira; a motivação dos funcionários; o conhecimento, por parte de todos, das exigências dos clientes; o trabalho em equipa, incluindo dirigentes, funcionários e clientes; o planeamento a longo prazo, com o objectivo de melhorar no desempenho e a missão das organizações; a melhoria do serviço e a estrutura horizontal descentralizada.

A gestão participativa torna-se essencial. Esta é uma questão em que a prevenção do erro é mais importante que o controlo de qualidade em que os dirigentes devem estimular a criatividade, a participação e a iniciativa das pessoas da organização por intermédio da criação de espaços de diálogo, partilha e interacção.

A liderança, na perspectiva da gestão da qualidade, é por natureza um processo grupal e, como tal, a interacção dos membros do grupo e da relação grupo-líder dá preferência à comunicação e à motivação. O papel dos dirigentes está, baseia-se na articulação dinâmica de três categorias: **Liderança / Motivação / comunicação como caminho para a Qualidade objectivada na satisfação dos clientes internos e externos.**

O cliente passa a ser o centro das atenções e a razão primeira da organização. A procura da satisfação das suas necessidades e a percepção das suas expectativas exige uma relação atenta e

personalizada de todas as pessoas que intervêm na prestação dos serviços.

Desta forma, os funcionários que lidam com os clientes no dia-a-dia, constituem um dos recursos mais importantes da organização. O contacto diário com os clientes coloca-os numa melhor posição para resolver problemas, para tomar decisões importantes, com o objectivo de prestar o melhor serviço. O seu comportamento e o seu *saber fazer*, constituem um conhecimento específico que influencia directa a qualidade nos serviços, pelo que, um dos pilares da qualidade consiste na participação e na apresentação de sugestões de melhoria por parte dos funcionários.

Alguns autores, como Maslow e Herzberg, salientam que se fizermos da organização um ambiente capaz de satisfazer as exigências dos indivíduos, estes ao poderem participar e terem poder de decisão (*empowerment*) vão encontrar a sua satisfação e auto-realização na promoção dos objectivos da organização, identificando-se com a missão.

Um programa de qualidade exige uma comunicação dinâmica, motivadora e inovadora, já que este se desenvolve com grande partilha de informação e uma gestão eficaz do conhecimento. A comunicação organizacional envolve pois, a transferência de informação através dos níveis hierárquicos e no interior de cada um deles.

A comunicação, a formação e o reconhecimento são elementos que integrados, compõem a motivação e contribuem para o envolvimento dos funcionários. A comunicação faz passar a mensagem dos dirigentes na organização e a sua posterior adesão e incentiva a

interacção entre os indivíduos, aumenta a confiança entre os comunicantes e valoriza a informação de modo a utilizá-la para atingir resultados.

Para que a comunicação exista de facto na organização é necessário, por um lado, incentivar à troca de opinião e, por outro, estabelecer uma comunicação aberta entre todos os níveis hierárquicos e em todas as direcções possíveis (descendente, ascendente e horizontal). Cabe aos dirigentes escutar os funcionários, potenciar o *feedback* e actuar através da aplicação de uma estratégia definida.

O trabalho permanente em equipa (com as reuniões de melhoria da qualidade, por ex.) é encarado como a forma mais motivadora e estimulante para obter dos funcionários sentido objectivo, cooperação, agilidade e capacidade de resposta. Assim, é visto como um meio eficaz de melhorar a comunicação entre os funcionários e de fornecer uma atitude cooperativa e participativa na resolução de problemas.

2.1.1.MODELOS DA QUALIDADE

Existem vários modelos de gestão da qualidade. De entre estes destacam-se o modelo a aplicar nos Serviços Públicos e o modelo da família das ISO 9000 que pode ser aplicado pelas entidades privadas mas também pelos organismos públicos que assim o pretenderem. No entanto existem em vários sectores especificações de cada um destes sistemas de acordo com as especificidades de cada ramo de actividade.

O Decreto-Lei nº 166-A/99, de 13 de Maio institui o Sistema da Qualidade em Serviços Públicos.

O referido Decreto-Lei adopta, para a emissão dos certificados de qualidade em serviços públicos, os critérios do modelo estabelecido pela Fundação Europeia de Gestão pela Qualidade, numa perspectiva de eficácia e eficiência da gestão, simplificação e desburocratização de procedimentos, da satisfação dos clientes, da optimização dos recursos humanos, financeiros e materiais.³⁴

As normas da família ISO 9000 foram desenvolvidas para apoiar as organizações, de qualquer tipo e dimensão, na implementação e gestão de sistemas da qualidade eficazes.

³⁴ *Os serviços públicos que pretendam obter o certificado da qualidade ou prémios da qualidade em serviços públicos deve cumprir determinados requisitos mínimos:- a definição da missão e dos objectivos do serviço; elaboração de planos e relatórios de actividades, assim como os respectivos balanços; desenvolvimento de uma gestão orientada para resultados programados, criando os respectivos mecanismos de controlo de avaliação; promoção de uma política de pessoal orientada para o desempenho e para a formação; avaliação contínua do mérito dos funcionários; fomento da delegação e subdelegação de competências; desenvolvimento de formas de trabalho eficazes, eficientes e que contribuam para a simplificação e desburocratização de procedimentos; criação de mecanismos de comunicação com a sociedade e com outros serviços públicos; gestão criteriosa dos recursos financeiros; utilização racional dos recursos tecnológicos; desenvolvimento de uma política de qualidade no atendimento presencial, telefónico e electrónico; criação de mecanismos de sugestões e reclamações; fomento do diálogo com a sociedade; tratamento da correspondência dentro dos prazos; criação de mecanismos aferidores do grau de satisfação do cliente.* (Mortágua, Pedro. 2000., doc. Internet, consulta em Junho, 2004)

A ISO 9000 descreve os fundamentos de sistemas de gestão da qualidade e especifica a terminologia que lhes é aplicável. A ISO 9001 especifica os requisitos de um sistema de gestão da qualidade a utilizar sempre que uma organização tem necessidade de demonstrar a sua capacidade para fornecer produtos (serviços) que satisfaçam tanto os requisitos dos seus clientes como dos regulamentos aplicáveis e tenha em vista o aumento da satisfação de clientes. A ISO 9004 fornece linhas de orientação que consideram tanto a eficiência como a eficácia de um sistema de gestão da qualidade. O objectivo desta norma é a melhoria do desempenho da organização e a satisfação dos seus clientes e das outras partes interessadas. A ISO 19011 dá orientação para a execução de auditorias a sistemas de gestão da qualidade. Estas quatro normas formam um conjunto coerente de normas de sistemas de gestão da qualidade.

As normas de sistemas de gestão da qualidade da família ISO 9000 estão baseadas em oito princípios de gestão da qualidade: focalização no cliente; liderança; envolvimento das pessoas; abordagem por processos; abordagem da gestão como um sistema; melhoria contínua; abordagem à tomada de decisões baseada em factos; relações mutuamente benéficas com fornecedores.

As abordagens dos sistemas de gestão da qualidade referidas na família das normas ISO 9000 e nos modelos de excelência organizacional baseiam-se em princípios comuns. Ambas as abordagens: - permitem à organização a identificação dos seus pontos fortes e fracos; - contêm disposições para avaliação em relação a modelos genéricos; - proporcionam uma plataforma para a melhoria contínua; - contêm disposições para o reconhecimento externo.

A diferença entre abordagens dos sistemas de gestão da qualidade na família ISO 9000 e os modelos de excelência reside no seu âmbito de aplicação. A família de normas ISO 9000 contém requisitos para os sistemas de gestão e dá orientações para a melhoria do desempenho. A avaliação dos sistemas de gestão da qualidade determina o cumprimento desses requisitos. Os modelos de excelência contêm critérios que permitem a avaliação quantitativa do desempenho da organização, sendo esta avaliação aplicável a todas as actividades e a todas as partes interessadas. Os critérios de avaliação nos modelos de excelência permitem a uma organização estabelecer comparações entre o seu desempenho e o de outras organizações.

2.1.2.DOCUMENTAÇÃO DO SISTEMA DA QUALIDADE

O sistema documental do Sistema da Qualidade estrutura-se de acordo com uma hierarquia típica da documentação. A ordem de desenvolvimento desta hierarquia numa determinada organização, depende das respectivas circunstâncias mas, normalmente, começa com o estabelecimento da política e dos objectivos da Qualidade da organização.

Na hierarquia documental do Sistema da Qualidade o Manual da Qualidade propriamente dito, é o documento de nível 1 e contém a política e objectivos da Qualidade, as responsabilidades, autoridade e requisitos mínimos de qualificação para as diferentes funções com impacto directo na Qualidade, a organização da função Qualidade, a descrição do Sistema da Qualidade da organização e ainda uma descrição breve de como a organização cumpre os requisitos do sistema.

Estes requisitos são depois desenvolvidos e detalhados nos procedimentos de garantia da Qualidade que constitui o que muitas organizações designam por Manual de Procedimentos, o documento de nível 2.

Os procedimentos do sistema desdobram-se em instruções de trabalho, instruções de controlo da Qualidade, instruções de teste e ensaio, que já serão documentos de nível 3, pois têm como função descrever em pormenor como se realiza uma determinada actividade.

Os procedimentos escritos de um sistema da qualidade devem constituir a documentação base a utilizar no planeamento e gestão geral das actividades que têm impacto na Qualidade. Estes procedimentos devem cobrir todos os elementos aplicáveis da norma da Qualidade.

Os procedimentos devem descrever (com o grau de pormenor necessário ao adequado controlo das actividades a que respeitam) as responsabilidades, a autoridade e as inter-relações do pessoal que dirige, executa, verifica ou revê o trabalho com influência sobre a Qualidade, bem como a forma como as diferentes actividades devem ser executadas, a documentação a utilizar e o controlo a pôr em prática.

Cada procedimento deve cobrir uma parte do Sistema da Qualidade, logicamente separável, como seja um elemento completo do Sistema da Qualidade, ou parte dele, ou uma sequência de actividades interrelacionadas, ainda que respeitantes a mais do que um elemento da Qualidade.

Os procedimentos do Sistema da Qualidade não devem, regra geral, entrar em detalhes puramente técnicos do tipo normalmente descrito em instruções de trabalho.

Organizando cada procedimento com a mesma estrutura e formato, os seus utilizadores familiarizar-se-ão com uma abordagem consistente aplicada a todos os requisitos, melhorando-se desta forma as condições de cumprimento sistemático da norma.

2.1.3.O MANUAL DA QUALIDADE

Documento que especifica o Sistema de Gestão da Qualidade de uma Organização (ISO 9000:2000).

Segundo A. Ramos Pires (2000), em *Qualidade – Sistemas de gestão da qualidade*, p.51, “ ***O manual da qualidade é o documento mais importante do sistema. Ele deve conter as políticas e procedimentos adoptados na empresa para cumprir com os requisitos aplicáveis. A análise do manual constitui sempre um ponto essencial em qualquer avaliação do sistema.***”

O Manual da Qualidade deve transmitir, de uma forma clara, exacta, completa e concisa, a política e os objectivos da qualidade e os procedimentos escritos de controlo utilizados pela organização.

Para cada área da organização, pode ser criado um manual sectorial que indicará:

- a política da qualidade aprovada para a organização como um todo;

- os objectivos de qualidade e de desempenho desdobrados para essa área específica;
- a sequência de actividades dos processos dessa área, muitas vezes representadas em fluxogramas ou diagramas de processo;
- as funções, responsabilidades, autoridade e requisitos mínimos de qualificação para as pessoas da área em questão;
- os procedimentos do sistema da qualidade que lhe dizem particularmente respeito, e todos os que atravessam horizontalmente toda a organização, como sejam:
- o controlo de documentos e de registos da qualidade;
- o controlo de não conformidades;
- acções correctivas e preventivas;
- as instruções de trabalho que pormenorizam como se fazem as actividades-chave da área;
- os registos e impressos utilizados;
- quaisquer outros elementos considerados importantes.

Um Manual da Qualidade deve ser constituído pelos os procedimentos do sistema da qualidade que têm por objectivo o planeamento e a gestão geral das actividades com impacto na qualidade, numa organização.

- Os Manuais da Qualidade podem ser desenvolvidos pelas organizações e utilizados pelas organizações para objectivos que incluem, ainda que não se limitem ao seguinte:
- comunicar a política, os procedimentos e os requisitos da qualidade da organização;
- descrever e implementar um sistema da qualidade eficaz;

- proporcionar melhoria no controlo de práticas e facilitar actividades de garantia;
- proporcionar a base documental para auditar o sistema da qualidade;
- proporcionar a continuidade do sistema da qualidade e respectivos requisitos em situações de mudança;
- formar o pessoal nos requisitos do sistema da qualidade e nos métodos do seu cumprimento;
- apresentar externamente o sistema da qualidade, como, por exemplo, para demonstrar o cumprimento das normas;
- demonstrar a conformidade do sistema da qualidade com os requisitos da qualidade, em situações contratuais.

A ordenação do conteúdo de um manual da qualidade deve ser adaptada às necessidades da organização.

2.1.4.A CARTA DA QUALIDADE

A Carta da Qualidade é um importante instrumento para a melhoria da qualidade dos serviços públicos na medida em que através dela se formaliza um compromisso de actuação entre a administração e os seus clientes, numa óptica mais vasta que é a modernização administrativa.

A Carta da Qualidade deve assumir um compromisso de qualidade com os cidadãos e especialmente com os seus clientes/utentes.

A gestão de topo é essencial na definição de objectivos, planos e acções com vista à obtenção da qualidade de um organismo público.

O empenho e total apoio dos dirigentes é fundamental para o sucesso de qualquer projecto da Qualidade a desenvolver.

A Carta da Qualidade surge assim como um produto normal do exercício da gestão por parte do dirigente que, ao elaborá-la, mais não faz do que assumir, perante a organização e os seus clientes, os grandes princípios e os parâmetros genéricos que necessariamente o norteiam.

A carta é uma garantia da qualidade Os destinatários da carta da qualidade são: os clientes externos (a dos serviços públicos para os clientes, permitindo aumentar a sua confiança naqueles) e também os funcionários, ou seja os clientes internos que são determinantes da qualidade do serviço prestado, que além do cumprimento dos preceitos constitucionais e legais devem ter contínuo e integral respeito pelas disposições da carta. É um instrumento de motivação dos funcionários e da interiorização da política da qualidade da organização e profissionalismo.

A carta da qualidade é um compromisso escrito de realização de objectivos entre cada serviço público e os seus clientes, salvaguardando a legalidade e imparcialidade e não perdendo de vista a simplicidade dos processos e os benefícios e direitos dos cidadãos.

Constitui um documento que visa definir parâmetros de actuação e procedimentos que potenciem a melhoria da qualidade, aumentando a satisfação dos colaboradores e clientes, com contínua avaliação dos resultados.

Os objectivos e actividades relativas à Qualidade devem ser apresentados de forma a reforçar o empenhamento individual e colectivo de todos os colaboradores e o entendimento da política da organização por parte do cliente.

Os requisitos de um serviço têm que ser claramente definidos em termos de características observáveis e sujeitas a avaliação por parte de um cliente.

Os processos de prestação de serviços também necessitam de ser definidos em termos de características, nem sempre observáveis pelo cliente, mas que afectam directamente a execução do serviço.

Muitas características qualitativas, avaliadas subjectivamente pelos clientes, são passíveis de medição quantitativa por parte da organização.

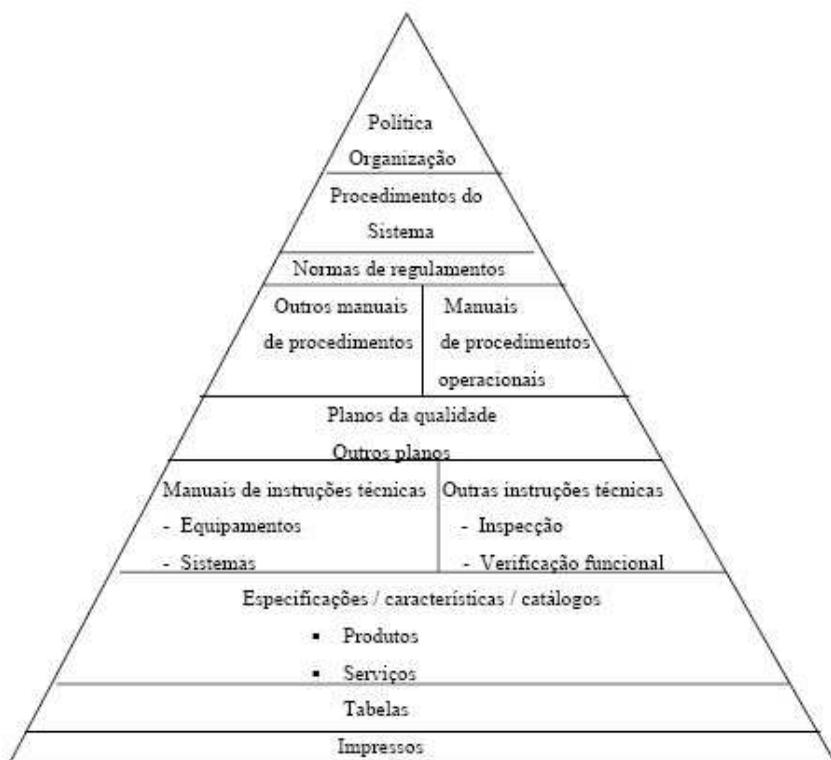
A avaliação da qualidade do serviço inclui a medição e verificação das actividades-chave do processo, a fim de evitar tendências indesejáveis e insatisfação do utente.

As auditorias internas da qualidade efectuadas periodicamente são importantes ferramentas de avaliação da qualidade de uma organização pelo que pode ser mencionada na carta a periodicidade com que são realizadas.

A medida final da qualidade de determinado organismo público é também a avaliação pelo cliente da qualidade do serviço prestado, motivo pelo que na carta da qualidade devem igualmente ser mencionados os mecanismos de avaliação da satisfação dos clientes, utilizados pela organização, tais como: questionários, inquéritos de opinião, entrevistas, etc.

As reclamações devem ser encaradas como mecanismos identificadores de possíveis situações não conformes, devendo por isso ser facilitado esse direito ao cliente através da divulgação do livro de reclamações ou mecanismos de registos similares. As reclamações dos clientes são importantes ao identificar possíveis oportunidades de melhoria de serviços, pelo que devem ser encaradas como factores de auto-regulação do funcionamento do serviços públicos.

Na Carta da Qualidade é fundamental que seja referido o tratamento e seguimento das reclamações eventualmente apresentadas relativamente ao serviço prestado pela organização.



In "Qualidade - Sistemas de gestão da qualidade", Ramos Pires, A ., (2000), p.63

3. ETAPAS DO DESENVOLVIMENTO DO CONCEITO DA QUALIDADE

- Inspeção
- Controle da Qualidade
- Garantia da Qualidade
- Gestão da Qualidade
- Gestão pela Qualidade Total

Estas constituem, em síntese, as etapas de evolução do conceito da qualidade nas organizações (Pereira, 2003). Ainda citando a mesma autora (tese de doutoramento) as referidas etapas definem-se da seguinte forma:

Inspeção executa actividades que abrangem essencialmente técnicas de medição, comparação e verificação. Realiza-se, essencialmente, na área produtiva. Identifica as não conformidades.

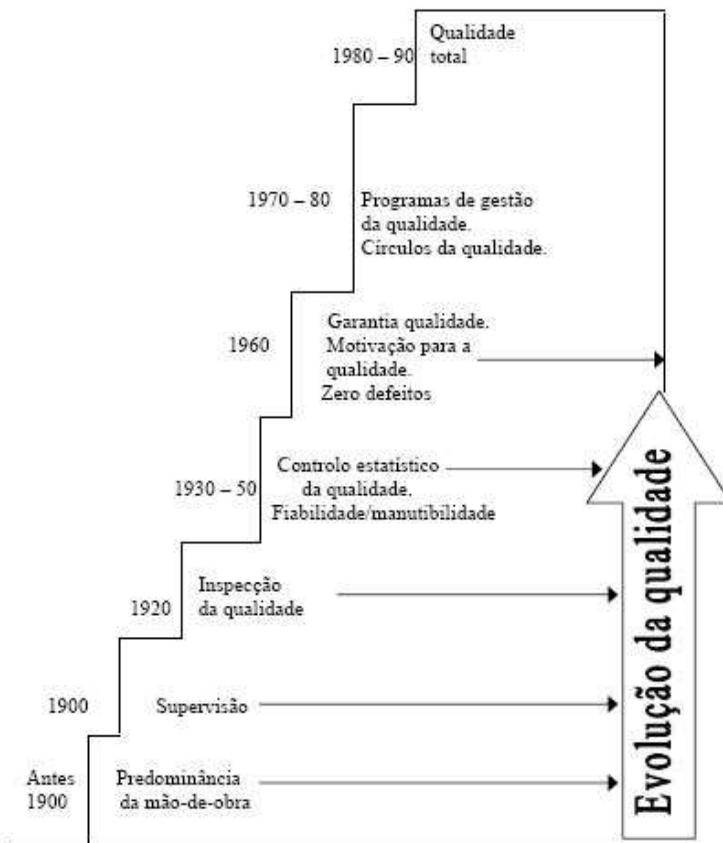
Controle de Qualidade confere mais atenção às actividades de monitorização, quer atendendo à análise dos desvios dos processos, quer à reposição dos parâmetros e indicadores desejados. Para o efeito recorre, tipicamente, a metodologias estatísticas básicas.

Garantia da Qualidade envolve actividades planeadas que, de uma forma sistemática, visam assegurar o alcance dos objectivos da qualidade. Historicamente, aparece como complemento das especificações técnicas dos produtos e como forma dos clientes obterem confiança nos fornecedores, não só ao nível das competências técnicas, mas também quanto à garantia de que as formas de organização estão em condições de proporcionar níveis de qualidade esperados, de forma contínua e consistente.

Gestão da Qualidade dá ênfase à integração da qualidade na gestão global da organização, envolvendo também as actividades não directamente produtivas. As ferramentas da qualidade são usadas numa perspectiva predominantemente preventiva, tornando-se progressivamente mais sofisticadas. Inicia a focalização no desenvolvimento das potencialidades dos trabalhadores. Aumenta as providências relativas à orientação para o cliente. Supõe a participação dos trabalhadores de todas as áreas com impacte no produto final. (...).

Gestão pela Qualidade Total integra as abordagens anteriores e faz crescer estas de preocupações relacionadas com a instalação na empresa de uma cultura susceptível de assegurar a satisfação dos clientes internos e externos, valorizando a integração da organização no ambiente e tecido social envolventes. Considera-se imprescindível que a direcção participe, activamente, na gestão da qualidade. A delegação, o empowerment e o desenvolvimento de competências dos trabalhadores são preconizados. Advoga-se o conceito de zero defeitos e é dada relevância ao cliente interno. Recorre-se de forma mais extensiva às ferramentas da qualidade. Procura-se que todas as funções e pessoas dentro da organização sejam envolvidas, bem como clientes e fornecedores.

Salvagarde-se, ainda segundo a mesma autora, que nem todas as organizações percorrem as etapas referidas da mesma forma nem pela ordem aqui enunciadas. Contudo, os níveis de desenvolvimento mais elevados incorporam sempre as etapas anteriores (Dale et al, 1997; Pires, 2000).



In, "Qualidade- sistemas de gestão da qualidade " , Ramos Pires, A ., 2000, p.34

4.CRITICAS AO SISTEMA DA QUALIDADE

Baseados na reflexão feita por Maria Odete Pereira, 2003, em “*Implicações psicossológicas da gestão da qualidade*”, tese de doutoramento em gestão, Univ. Aberta, p.49, relativamente ao tema “*críticas às concepções e práticas da gestão da qualidade*”, a autora identifica, na literatura disponível, três correntes distintas assim categorizadas:

A corrente teórica enraizada nos meios universitários, que contesta a aparente desconsideração da produção teórica da qualidade, relativamente às teorias da gestão (Wilkinson e Witcher, 1993, referido por Pereira, 2003). Os defensores desta corrente argumentam que a gestão da qualidade, nomeadamente a GQT, poderia resultar mais rica se atendesse aos conhecimentos produzidos ao nível da gestão dos recursos humanos (Dean e Bowen, 1994, referidos por Pereira, 2003).

- As críticas que se alicerçam na corrente eu tem por base aspectos práticos, de natureza pragmática ao nível da eficácia da abordagem da gestão da qualidade e dos seus resultados. Criticam a rigidez e burocracia da normalização, a falta de empenhamento dos gestores, a falta de visão e planeamento. A autora refere alguns dos autores que sustentam as críticas acima referidas e reprovam o elevado número de insucessos (Pereira, 2003).

- A corrente que argumenta criticamente opondo-se às teorias da gestão da qualidade, no campo ideológico, em torno das consequências sociais do movimento e do seu significado político. “*Acusam a gestão da qualidade de servir os projectos de domínio da*

direita política, tendo por fim principal a exploração dos trabalhadores” (Willmot, 1993; Tuckman, 1995; citados por Pereira, 2003). As vozes críticas, identificadas com esta corrente, afirmam “*a GQT é uma condição e uma consequência das relações de poder nas organizações e também um veículo de luta entre grupos e indivíduos”* (Pereira, 2003). Consideram que “*a gestão da qualidade é uma forma manipuladora de arremessar os trabalhadores em torno de objectivos de aumento da produtividade e da redução de custos, que de outra forma seriam difíceis de alcançar”* (Cole et al, 1995; citado por Pereira, 2003).

De entre as várias correntes a autora (Odete Pereira) focaliza a sua atenção nas críticas veiculadas pela reflexão pragmática, o estudo empírico que desenvolveu as críticas que refere (apresentadas em 9 pontos) ressaltamos os seguintes aspectos:

A discrepância entre as concepções e as práticas (Sinclair e Collins, 1993; referido por Pereira, 2003).

O envolvimento comedido da gestão, que revela falta de compreensão da filosofia e práticas da gestão de qualidade, devido à falta de uma visão sistemática da organização.

“(…) *dificuldade de aplicar o que foi aprendido*”. (Pereira, 2003).

“*Erros de implantação das metodologias da qualidade com falhas no desenvolvimento dos sistemas da gestão da qualidade*”.

Dificuldade em analisar objectivamente os variáveis em presença, especialmente as que se prendem com a avaliação de necessidades de

mudança e as relacionadas com as crenças e valores instituídos. Expectativas distorcidas relativamente à obtenção de resultados imediatos.

Precipitação na análise dos indicadores positivos de satisfação dos clientes, descurando a sua monitorização em face da evolução continua dos factores que os condicionam (mercados).

“Falhas na implementação do empowerment, nomeadamente quanto à forma superficial com que frequentemente é abordado”. (Pereira, 2003).

Tendência para a institucionalização da gestão da qualidade, como algo que funciona à parte, em responsáveis específicos, desmotivando a participação de todas as pessoas da organização, gerando bloqueios na comunicação.

“Falhas na monitorização e medição dos processos e na medição dos indicadores relevantes (...)”. (Pereira, 2003).

Ainda segundo a autora (Pereira, 2003), às análises negativas à gestão da qualidade, contrapõem-se as interpretações abonatórias, por vezes concomitantes:

A capacidade de adaptação como chave de sucesso para muitas organizações.

A validade dos métodos e técnicas que lhe estão associados, cada vez mais utilizados (Benny e Peyrat, 1995; Dale Etal, 2000; Sun Etal, 2000; Terziovski, 1999; Zbaracki, 1998 – referidos por Pereira, 2003)

A focalização no indivíduo e nos sistemas da organização social. O facto da gestão da qualidade apelar à participação de todos, nomeadamente ao nível da descrição/ redacção dos procedimentos, o que acresce responsabilidade e reconhecimento dos saberes. A autora (Pereira, 2003) faz notar que *“a integração dos conhecimentos da área das ciências humanas e ambientais tem vindo a obter maior projecção, designadamente na literatura da especialidade”*. A gestão da qualidade capitaliza a experiência individual e colectiva, tornando mais fácil o entendimento dos problemas, a sua origem e identificação.

“O movimento da qualidade foi feito de tantos mini escolas que estas constituem pedras construtivas de uma nova forma de a conceber. (...) Tudo fará parte da melhoria continua, enquanto pressuposto basilar da gestão da qualidade” (Cole, 1995; referido por Pereira, 2003).

Feito o balanço entre as interpretações negativas e positivas da gestão da qualidade, a autora (Pereira, 2003) sublinha que Klefsjö Hellsten (2000), *“alertam para o facto de serem feitas várias mudanças em nome da qualidade quando quem os está a implementar e a gerir sabe muito pouco desta área do conhecimento e intervenção”*. Os autores citados advertem para a necessidade de rigor e cautela das interpretações e *“atribuições causais dos efeitos de mudanças decorrentes de algo que, inadequadamente, é colocado sob o chapéu da gestão da qualidade”* (Pereira, 2003, p.53).

5.ESPECIFICAÇÕES DA QUALIDADE

- a qualidade da concepção
- a qualidade da prestação de serviço

- a qualidade na utilização

- a qualidade relacional

Segundo A. Ramos Pires, em “A qualidade – sistemas de gestão da qualidade”, pag. 20/21, *a qualidade tem uma componente subjectiva, por vezes difícil ou mesmo impossível de medir com precisão, do ponto de vista do controlo da qualidade ou da garantia da qualidade, a qualidade necessita de ser objectivada e quantificada de forma a ser mensurável, de outra forma não haverá possibilidade de controlo; mesmo as características subjectivas devem na medida do possível ter alguma forma de medição (ou comparação).*

(...) Então para haver garantia da qualidade, esta deve começar por ser definida ou especificada. Três grandes divisões podem ser consideradas para simplificar a exposição: CONCEPÇÃO, FABRICO/PRESTAÇÃO DE SERVIÇO e USO.

A qualidade da concepção deve ser a medida em que o objecto incorpore as necessidades e expectativas do consumidor, quer em termos funcionais, quer em termos técnicos.

A qualidade do fabrico/prestação do serviço deve ser a medida em que o produto /serviço esteja de acordo com as especificações.

A qualidade na utilização deve ser a medida em que o produto desempenhe as tarefas ou preste os serviços que o consumidor espera dele.

Uma quarta divisão tem a ver com a qualidade relacional, medida da eficácia dos contactos com os clientes (a qualidade é afectada por todas as pessoas que contactam os clientes). Neste conceito estão incluídos os clientes internos.

Então a qualidade compreende um conjunto de características que de grosso modo podem ser divididas em duas categorias:

Características funcionais- aquelas que são directamente úteis ao consumidor e que permitem ao produto dar respostas ao quadro de necessidades do utilizador. (ex: velocidade, comodidade, fiabilidade, manutibilidade...)

Características técnicas – aquelas que resultam da solução técnica encontrada (ex: material, peso, altura...)

(...) Neste sentido a qualidade começa pela identificação das necessidades do utilizador e da sua expressão em termos das funções que este deve desempenhar (O PRODUTO VIRTUAL). Só depois os gabinetes de projectos devem procurar a melhor solução técnica (O PRODUTO REAL)

Ainda segundo A. Ramos Pires , na obra já citada, pág. 35, o sistema da qualidade é o conjunto das medidas organizacionais capazes de transmitirem a máxima confiança de que um determinado nível de qualidade aceitável está sendo alcançada ao mínimo custo. (...)

A gestão é um subsistema da organização. É composto de muitas partes interrelacionadas e que interactuam, nomeadamente personalidades e regulamentos.(...) . A organização alcança os seus objectivos através de uma rede interligada de processos.

O significado de sistema reside no facto de que ele orienta o pensamento e portanto a acção no sentido de alcançar eficaz e optimamente um objectivo.

O sistema da qualidade é um subsistema da gestão porque atribui sistematicamente recursos e responsabilidades de modo a que a organização para a qualidade se torne viável, efectiva e competitiva.

Na perspectiva de A. Ramos Pires, em entrevista, por nós efectuada no ambito deste trabalho, *a qualidade, enquanto conceito organizacional, é agregadora porque gera consenso.* É assim vantajosa, relativamente a outras teorias, na medida em que todas as organizações estão normalmente de acordo sobre a pertinência da qualidade e reconhecem nela a via primordial para a obtenção de resultados credíveis e da satisfação. É através dos resultados, no compromisso com a missão e os valores, que as organizações reforçam a identidade e demonstram a sua coerência e exequibilidade . Partilhamos a ideia expressa na conhecida máxima em que se afirma que as pessoas são aquilo em que acreditam.

Numa adaptação livre, esta constatação aplicada às organizações, equivaleria a afirmar que estas são aquilo com que se comprometem. O termo qualidade pode ter várias asserções, conforme as dimensões e percepções do conceito, mas o seu caracter polissémico conjuga-se sempre num aspecto crucial que constitui o denominador comum da

qualidade - o compromisso que a organização estabelece com a missão, medido pelos resultados e pela satisfação.

As motivações que estão na base da implementação dos sistemas da gestão da qualidade reflectem o carácter contemporâneo do conceito e do seu campo de aplicação, em resposta a necessidades e problemas situados e datados. Segundo A. Ramos Pires, ainda citando a entrevista acima referida, essas motivações dependem essencialmente dos seguintes aspectos:

- *O nível de consciência dos cidadãos clientes;*
- *A comparação relativamente a outras organizações;*
- *A definição de uma estratégia.*

Uma questão que de imediato nos assola, prende-se com o primeiro aspecto referido por A. Ramos Pires, que coloca o nível de consciência dos cidadãos como uma das principais motivações para a implementação de sistemas da qualidade. Este será talvez, um dos grandes óbices à sua aplicação nos museus pois depende de factores externos de natureza educacional e de desenvolvimento da sociedade que, no contexto português, estão bastante comprometidos. Como se pode esperar um elevado nível de consciência dos cidadãos clientes dos museus se estes não utilizarem plenamente, no seu quotidiano, os seus serviços? Por outro lado como é que os cidadãos recorrem conscientemente a serviços ou produtos de uma organização, no caso concreto de um museu, quando não está claro o seu compromisso com esses mesmos cidadãos? Ou por outras palavras, quando as pessoas não sabem exactamente em que é que estes lhes podem ser úteis. Seja porque a missão não está claramente definida, ou porque a organização não envolveu estrategicamente os parceiros, ou ainda

porque não conseguiu tornar visíveis os resultados devido a bloqueios na comunicação, má gestão da informação ou opacidade deliberada da organização.

Este aspecto é realmente um dos *calcanhares de Aquiles* da qualidade em museus mas é também um desafio que estes terão que vencer em parceria com outras organizações implicadas no desenvolvimento da sociedade.

Relativamente à segunda questão mencionada pelo nosso entrevistado, a comparação entre organizações como incentivo à qualidade, no caso dos museus, tem estado focalizada na comparação inter pares e como tal circunscrita às organizações museológicas, o que se revela manifestamente insuficiente, segundo o conceito da gestão da qualidade, para que se alcancem níveis de realização aceitáveis, resultando essas pretensas comparações em redundâncias inibidoras de confronto de boas práticas. Claro que, neste caso, terá sido até agora determinante o percurso e génese da maioria dos museus portugueses, “institucionalizados”, ou seja acomodados a rotinas e procedimentos que advêm do próprio conceito de museu que estes adoptaram e das dificuldades que enfrentam enquanto organizações, por vezes pesadas e historicamente situadas, em operar mudanças. O peso institucional modela, por vezes a forma de gerir os museus gerando uma estrutura organizacional muito hierarquizada e compartimentada que os fecha em si próprios no estrito cumprimento de funções que os equiparam aos demais da família museológica. Estes museus estão normalmente mais preocupados em legitimar as suas práticas junto de outros museus, do que propriamente em estabelecer compromissos com os cidadãos clientes, públicos e parceiros.

Pelas razões expostas torna-se evidente que restringir o exercício de comparação das boas práticas, *benchmarking*, à comunidade museológica condiciona a visão dos museus e limita o planeamento estratégico. Então como poderemos estabelecer metodologias eficazes de comparação inter organizacional mantendo e reforçando a identidade dos museus e a especificidade dos saberes? Em termos organizacionais o que temos de comum e de diferente relativamente a outras organizações? Que mais-valias nos acarreta este esforço de entendimento? Em termos epistemológicos como articular conceitos sem cair na especulação ou comprometer áreas do saber com caminho feito? A universalidade proclamada pela gestão da qualidade para o uso das suas ferramentas, em todo o tipo de organizações, é credível? Quais as evidências? Que outros exemplos no poderão guiar?

Relativamente à terceira questão referida por A. Ramos Pires, nomeadamente a definição de uma estratégia como motivação para a qualidade, é evidente que esta é, a nosso ver, um corolário das condições anteriormente referidas. Sem parâmetros de comparação externos e uma estratégia concertada, entre parceiros e tutelas que vise elevar o nível de consciência dos cidadãos clientes, dificilmente os museus poderão validar as suas competências organizacionais e definir metas de planeamento estratégico.

A grandes questões prevalecem: Que auto imagem têm os museus do seu impacto na sociedade; Como é que o museu, no seu todo, funciona enquanto organização; Como gere o conhecimento; Como mede e valida os resultados; Como, com quem, em ordem a quê e para quem, estabelece planos de melhoria; Como projecta a sua visão; o que sabe sobre as necessidades explícitas e implícitas dos efectivos e

potenciais clientes dos seus produtos ; Que percepção tem da qualidade dos seus serviços.

Em suma, que ideia tem o museu de si próprio enquanto organização.

A partir da experiência da candidatura ao prémio da qualidade dos Serviços Educativos dos Museus Municipais de Setúbal, procurámos reflectir sobre os instrumentos da qualidade que, numa fase inicial, possam ajudar os museus a construir o seu próprio processo de gestão do conhecimento com vista à auto avaliação e identificação das competências organizacionais da entidade museu. A CAF foi a ferramenta com que trabalhamos com resultados positivos em termos de objectividade dos critérios, porém debatemo-nos com dificuldades na adaptação da linguagem e conseqüentemente na busca dos indicadores e das variáveis específicas de um serviço de museus.

Assim permanece a questão de saber como adaptar a linguagem substantiva da CAF à linguagem substantiva dos museus e que vantagens podem advir, para os museus e os cidadãos, da adopção dos princípios da gestão da qualidade.

CAPÍTULO 2

1.A GESTÃO PELA QUALIDADE EM BIBLIOTECAS E ARQUIVOS UMA POSSIBILIDADE DE *BENCHMARKING* COM OS MUSEUS

Como resultado das várias leituras que efectuámos e sobretudo através da pesquisa em sites na Internet, concluímos a adopção da gestão da qualidade é hoje uma realidade em organizações de diversa natureza : seguros, banca, ambiente, serviços de meteorologia, organismos públicos, indústria, equipamentos desportivos e bibliotecas, entre outros. Afigurou-se-nos contudo relevante, para o nosso estudo dar relevo ao caso das bibliotecas e arquivos que partilham, em muitos casos as mesmas tutelas dos museus e se encontram igualmente na esfera da prestação de serviços culturais.

Assim pudemos constatar que existem inúmeras referências a estudos, relatórios e programas de formação que visam a implementação de sistemas de gestão da qualidade em bibliotecas e arquivos com especial visibilidade para as instituições anglo americanas. As bibliotecas brasileiras assumem particular destaque ao nível da reflexão escrita no domínio da gestão da qualidade em bibliotecas, especialmente na tutela universitária. Para tal, não será alheio o contributo do prof. Vicente Falconi Campos, guru da gestão da qualidade total, com destaque no cenário brasileiro.

No caso português obtivemos a informação de que há exemplos de bibliotecas que aderiram à gestão de qualidade, caso da biblioteca pública municipal de Oeiras, embora a experiência não esteja ainda amplamente divulgada. A prospecção sobre o tema nesta área revelou-

nos um estudo, realizado em Portugal, sobre gestão da qualidade em bibliotecas, publicado em livro, que obteve o prémio Raúl Proença (2002), com o título “*Aprender a Inovar: guia para o desenvolvimento de competências de informação e documentação*” da autoria conjunta de Leonor Borralho e Paula Ochôa.

Não se conhecendo exemplos práticos de aplicação de sistemas de gestão da qualidade em museus pensamos que os exemplos que nos chegam da sua adopção em bibliotecas, portuguesas e estrangeiras, e dos conhecimentos desenvolvidos pelas equipas técnicas de bibliotecárias/os e arquivistas, para adaptar as ferramentas da Qualidade aos indicadores específicos dos sistemas documentais, pode ser uma referência para os museus. Alguns dos documentos a que tivemos acesso, reflectem um conhecimento aprofundado das ferramentas da qualidade e uma reflexão cuidada sobre a forma de os operacionalizar para as bibliotecas e arquivos. Estamos em crer que as metodologias encontradas e a identificação reflectida das *boas práticas* que advêm da gestão da qualidade em bibliotecas e arquivos pode constituir um estimulante exercício de *Benchmarking* com os museus que quiserem reflectir sobre a pragmática do modelo de gestão da qualidade, tendo como referência casos comprovados da sua aplicação em serviços públicos identificados com a área da cultura em que também os museus se situam.