
PARTE VI – FERRAMENTAS E PRÁTICAS DA QUALIDADE | APLICAÇÃO EM MUSEUS CAPÍTULO 1

1.A CAF - O CONSTRUTO E A FERRAMENTA DE AUTO-AVALIAÇÃO

As ferramentas da Gestão da Qualidade, nomeadamente a CAF, a que tivemos acesso, revelou-nos potencialidades de aplicação aos museus, caso consigamos, através da experimentação e reflexão continuada, entrosar o *construto* (conceito) proposto pela gestão da qualidade com o da museologia social.

Citando Odete Pereira (2003), p.92 “ *Numa perspectiva constitutiva, um construto só será cientificamente útil se tiver valor explicativo, no contexto de uma rede de relações, que dê suporte a uma teoria, derivando um modelo teórico do conjunto de construtos com as suas conexões formais. Referirá ainda Togerson (1958), que um modelo só se transforma em teoria ` a partir do momento em que os seus construtos se interligam com o mundo empírico através de regras de correspondência` também designadas por definições operacionais, sendo estas que vão permitir a testagem do referido modelo.*”

A versão piloto da CAF (Commom Assessment Framework), foi apresentada em Maio de 2000, durante a 1ª conferência da qualidade das administrações públicas da União Europeia que teve lugar em Lisboa. A ultima versão desta estrutura comum de avaliação foi apresentada na 2ª conferência da qualidade das administrações públicas da União Europeia que decorreu em Copenhaga, Dinamarca, em Outubro de 2002.

A CAF consiste numa ferramenta que foi construída para ajudar as administrações públicas da União Europeia a utilizar as técnicas de gestão da qualidade de modo a melhorarem o respectivo desempenho. Trata-se de uma ferramenta simples de fácil utilização que permite a auto avaliação das organizações públicas (a versão portuguesa foi traduzida e publicada pela Direcção Geral da Administração Pública).

A CAF é uma simplificação da EFQM (European Foundation for Quality Management), utilizada como modelo da auto avaliação da qualidade total das organizações. A qualidade total, em termos ideais, visa a excelência.

O conceito da qualidade de acordo com a definição adoptada pela ISO (Organização Internacional da Normalização), é o conjunto das propriedades e características de uma entidade que a tornam apta a satisfazer necessidades, implícitas e explícitas. Entende-se entidade como produto, bem ou serviço, reportando-se as necessidades aos clientes internos e externos.

A CAF tem a vantagem de ser um instrumento fiável e versátil, compatível com sistemas europeus, que as organizações podem usar livremente, sem custos relativos a direitos, por se encontrar no domínio público.

A óptica da CAF toda a qualidade é mensurável e pode ser aumentada, através da reflexão crítica e envolvimento de todas as pessoas da organização. Valoriza o aprendizado do erro. Favorece a mudança e a inovação. Promove a gestão criativa dos conflitos. Permite a monitorização permanente do sistema e o controle dos processos e resultados.

A estrutura CAF está organizada em nove critérios, os cinco primeiros relativos a meios e os quatro restantes a resultados:

CRITÉRIOS DE MEIOS

- *Liderança;*
- *Gestão das pessoas;*
- *Planeamento e estratégia;*
- *Parcerias e recursos;*
- *Gestão dos processos e da mudança;*

CRITÉRIOS DE RESULTADOS

- *Resultados relativos às pessoas;*
- *Resultados orientados para os cidadãos/clientes;*
- *Impacto na sociedade;*
- *Resultados de desempenho-chave.*

Os nove critérios identificam os principais aspectos de uma análise organizacional e ainda se desdobram em vinte sete sub-critérios que contribuem para uma análise mais fina, proporcionando uma auto observação minuciosa da organização.

Com base nesta ferramenta e apoiada nas preciosas indicações que ela fornece, enquanto metodologia de auto avaliação e guião de recolha e registo de informação, as pessoas da organização as pessoas da organização são envolvidas numa dinâmica crítica de auto conhecimento descrito num documento síntese que serve de base à auditoria externa. Do referido documento consta a caracterização da entidade, a apresentação da equipa, a missão da organização, a

descrição dos procedimentos e processos-chave, os fluxogramas dos vários processos identificados pelas pessoas da organização, a resposta a todos os critérios e sub-critérios bem como um dossier de evidências (provas documentais ou outras, devidamente ordenadas e de fácil consulta pela equipa e pelos auditores), um quadro de classificação para todos os critérios observados, numa escala numérica de zero a cinco com base nos níveis de planeamento, implementação e verificação das várias iniciativas e do progresso dos resultados. No final, toda a informação contida no documento e a matriz quantitativa de auto avaliação, constituem um auto retrato da organização, na perspectiva das pessoas, que é confrontada com a dos auditores externos, de acordo com listas de verificação/confrontação. Desta observação e aferição resulta uma média que confirma a validade e rigor da auto avaliação efectuada pelas pessoas da equipa e um conjunto de relatórios decorrentes da progressão da melhoria efectiva e esperada (expectativas) assim como recomendações para a sua continuação, através de acções correctivas a implementar pela organização ou serviço.

ETAPAS / SESSÕES DE TRABALHO:

- Apresentação (reunião da equipa com o consultor po prémio)
- Discussão sobre os objectivos do prémio e as motivações do serviço concorrente
- Entrega às pessoas envolvidas na avaliação do documento CAF para uma primeira leitura em conjunto e levantamento de questões mais imediatas
- Estabelecimento de metas e calendário de trabalho
- Após primeiro contacto com o documento seguem-se várias sessões de trabalho, com o consultor, para descodificação da linguagem da CAF e afinamento de conceitos.
- Distribuição de tarefas pelas pessoas da equipa de acordo com a metodologia entretanto acordada
- Resposta aos nove critérios e sub-critérios propostos pela CAF; participação de todas as pessoas da equipa
- Definição pelas pessoas da equipa da missão da organização (serviço)
- Descrição exaustiva de todos os procedimentos do serviço em avaliação, identificação dos processos-chave, elaboração de fluxogramas, etc.
- Recolha e classificação da documentação que suporta as evidências requeridas
- Elaboração de um relatório final coerente que responda ao guião de autoavaliação proposto pela CAF e reflita, tanto quanto possível, o serviço, a sua missão e visão
- Formalização da candidatura
- Avaliação externa realizada por uma equipa externa de avaliadores (participam nesta sessão todas as pessoas

envolvidas na candidatura, incluindo coordenadores, dirigentes e decisores políticos e/ou representantes da tutela)

- Após as sessões intensivas de avaliação (no caso em apreço foram três dias, das 9 às 18 horas), a equipa de apresenta à entidade promotora do prémio um relatório que pontua, de acordo com os índices verificados e evidências recolhidas, os resultados obtidos.
- Em sessão pública, convocada pela entidade promotora do prémio, são apresentadas todas as organizações e serviços concorrentes, revelada a classificação final e entregues certificados aos candidatos distinguidos⁴⁸
- Publicitação facultativa dos resultados da avaliação através da **EIPA**⁴⁹, para acções futuras de *benchmarking*
-

No nosso caso, esta fase de prospecção a partir da CAF, demorou cerca de quatro meses e foi assessorada por um consultor da qualidade (pago pela entidade promotora do prémio, a AMDS) que apoiou as pessoas da equipa na descodificação dos termos próprios do

⁴⁸ Como antes referimos, **estes prémios têm essencialmente uma função pedagógica de estímulo à melhoria contínua e à sensibilização para os objectivos e ferramentas da qualidade.** Um serviço ou organização que queira enveredar por um sistema de gestão da qualidade terá obviamente que prosseguir com outras etapas de autoavaliação e permanente monitorização de processos que ultrapassam largamente os objectivos de um concurso desta natureza.

⁴⁹ Documento em anexo que testemunha a inscrição dos Serviços Educativos dos Museus Municipais de Setúbal na **EIPA-Europen Institut of Public Administration**

documento e na adequação da ferramenta ao objecto de estudo, ou seja, os Serviços Educativos dos Museus Municipais de Setúbal

Como se imagina, a instauração de um processo de qualidade e melhoria contínua de uma organização ou serviço pode envolver meios financeiros significativos. As consultorias e auditorias são onerosas para além de que, a própria organização ou serviço, tem que se apetrechar com meios adequados de observação, registo e tratamento da informação que implica investimento que, em última análise, reverte para a organização. Contudo, apesar das conhecidas e preocupantes dificuldades, de natureza financeira, que se colocam às instituições museológicas nacionais, pensamos que este não deverá ser, à partida, um impedimento pois trata-se de algo que poderá não ser urgente (porque não consta ainda das preocupações imediatas dos museus e serviços museológicos portugueses) mas é, na verdade, uma prioridade. A questão que aqui deve ser colocada é a de saber quais são os reais custos da não qualidade e como podemos buscar os meios para a superar, estabelecendo etapas e compromissos com toda a organização, com a população, as tutelas e os parceiros privilegiados, num processo desejável de mudança que tem por base a aprendizagem sobre o outro e nós próprios, aceitando que não somos a única organização que sofre constrangimentos e que podemos aprender interagindo com os que nos estão próximos (outros museus portugueses e estrangeiros), ou com outras organizações e entidades radicalmente diferentes na missão. Se tivermos uma linguagem comum (que a gestão da qualidade nos proporciona) e a firme determinação de comunicar/mudar conseguiremos minimizar o maior dos constrangimentos que é o medo, mascarado pela atitude “orgulhosamente sós”, que acalenta o sentimento dos incompreendidos em todas as épocas e de todas as condições sociais.

Citando de novo Ramos Pires, em "Qualidade, sistemas de gestão da qualidade", 2ª edição, Abril 2000, (...) *a qualidade já não se discute, porque sem ela a organização não sobrevive (daí eventualmente as percepções de que já não é relevante); a qualidade é inquestionável (daí, eventualmente as decisões de que não interessam os custos da sua obtenção). (...). Não se trata mais de convencimento, filosofia de gestão, mas de acção. As organizações precisam de introduzir, não uma técnica milagrosa, mas sim mais de técnicas e métodos, de acordo com a complexidade dos problemas e o nível de competitividade dos mercados. Contudo, deve ser lembrado que as pessoas e as organizações necessitam de tempo para aprender, embora as condições de aprendizagem permitam que esta se faça de forma mais acelerada.*

A este propósito também se refere-se Paulo Alves Machado, na extensa entrevista por nós gravada, no Museu do Trabalho Michel Giacometti, a treze de Fevereiro de 2004 (que se anexa), tendo por base a sua experiência pessoal, enquanto professor de literatura e linguística e consultor na candidatura ao prémio da qualidade/AMDS, apresentada, em 2003, pelos Serviços Educativos dos Museus Municipais de Setúbal, quando, a dada altura, se refere ao processo que designa de "meta-cognição" e à interacção na aprendizagem que o processo da auto avaliação e da qualidade, segundo o modelo CAF, proporciona. Realmente, no nosso caso concreto (Serviços Educativos dos Museus Municipais de Setúbal), pudemos evidenciar vários episódios que resultaram em aprendizagens, reconhecidamente válidas, no desempenho das pessoas, sobretudo ao nível da comunicação e do respeito mútuo que resulta da consciência daquilo que são os saberes de cada um e a sua importância para o desempenho-chave da organização e a prossecução da sua missão.

De acordo com o documento publicado e difundido pela Direcção Geral da Administração Pública, publicado em Fevereiro de 2003, o modelo CAF é uma ferramenta que oferece à organização a oportunidade para aprender conhecer-se através das seguintes dimensões e abordagens à organização:

- *A avaliação baseada em evidências;*
- *A tomada de uma posição por parte da direcção e um consenso sobre o que tem que ser feito para melhorar a organização;*
- *A avaliação através de um conjunto de critérios aceites pelos países europeus;*
- *A medição do progresso de uma organização através de auto avaliações periódicas;*
- *A ligação entre objectivos e estratégias;*
- *A focalização das actividades de melhoria onde são mais necessárias;*
- *A promoção e partilha de boas práticas entre diferentes departamentos de uma organização e com outras organizações;*
- *A motivação das pessoas da organização através do envolvimento destas no processo de melhoria;*
- *A identificação dos progressos e do nível de melhoria alcançados;*
- *A integração de um conjunto de iniciativas de gestão da qualidade nos procedimentos de trabalho.*

2.OS PRÉMIOS DA QUALIDADE

O *European Quality Award* (EQA), instituído pela *European Foundation for Quality Management* (EFQM), foi criado em 1991 com o apoio da Comissão Europeia. A criação deste prémio, de acordo com os seus promotores, teve como objectivo promover as empresas europeias no mercado mundial (Bohoris, 1995, referido por Pereira, Odete, 2003)

Também a nível nacional são promovidos prémios com o objectivo de criar incentivos à qualidade. É disso exemplo o Prémio da Qualidade do Distrito de Setúbal que leva a cabo, no ano em curso (2004), a quinta edição. Este prémio foi instituído pela AMDS (Associação dos Municípios do Distrito de Setúbal), na sequência Seminário Internacional sobre Modernização Administrativa e Gestão Autárquica, com o objectivo de “*não apenas divulgar os projectos inovadores e de qualidade desenvolvidos pelas entidades autárquicas (entenda-se Câmaras municipais, Juntas de Freguesia e Serviços Municipalizados), dando ênfase ao envolvimento de eleitos, técnicos e funcionários, mas também alimentar um certo espírito criativo nestas estruturas, para que desenvolvessem cada vez mais este tipo de projectos, com base na inovação, originalidade, rigor e eficácia, de modo a poder servir melhor o munícipe / cliente.*” (in nota de abertura, programa de apresentação de projectos exemplares 2003, edição AMDS).

Os prémios nacionais e internacionais partem do mesmo princípio de auto-avaliação e monitorização do sistema da qualidade, “*fornecendo referenciais que permitem às organizações avaliar as componentes de maior ou menor fragilidade, a sua evolução ou estagnação, as*

lacunas e o que necessita de ser impulsionado". (Pereira, Odete, 2003)

A análise comparativa dos prémios mais conhecidos nomeadamente: *Deming prize, Malcolm Baldrige National Quality Award e European Quality Award*, (Bohoris, 1995 e Puay *et al.*, 1998, referidos por Pereira, O., 2003), concluíram que as dimensões com mais ênfase nos prémios avaliados são: Gestão e Satisfação de clientes, resultados e gestão de recursos humanos.

*“De acordo com os autores referidos, este conjunto de dados reflecte o acento tónico que a GQT (Gestão da Qualidade Total)tem feito incidir sobre a **orientação para os clientes**, bem como a saliência dada aos resultados, fazendo sobressair a própria eficiência e sucesso dos sistemas da qualidade, enquanto o destaque dado aos recursos humanos e, fundamentalmente, ao desempenho e satisfação das pessoas remete para a crescente consciencialização de conceitos como o de **clientes internos** e quebra de barreiras interdepartamentais.”*(Pereira, 2003)

2.1.PROCESSO DE CANDIDATURA A PRÉMIO DA QUALIDADE

2.1.1.APRESENTAÇÃO DE CASO

O processo de candidatura a prémio da qualidade pressupõe, numa fase inicial, a auto-avaliação , conjunto de operações complexas que implicam, num espaço de tempo determinado, a participação de todas as pessoas da organização candidata. A apresentação da candidatura realiza-se formalmente com a entrega de um dossier organizado, pelas

peças da equipa da organização candidata. Do referido dossier faz parte toda documentação recolhida ou produzida pela organização no período a avaliar, sistematizada de acordo com critérios pré – estabelecidos por numa grelha de referência, de que a CAF, versão simplificada e adaptada da EFQM, é exemplo. O dossier é constituído com a assessoria e supervisão permanente de consultores qualificados. O resultado da auto-avaliação é submetido a um júri externo que, a partir da observação *in loco* , faz a revisão das classificações resultantes da auto-avaliação, a partir da confirmação das evidências e do nível de consciência e envolvimento das pessoas da organização relativamente à missão, valores e visão, assim como ao conhecimento por estes evidenciado relativamente à forma como a organização desenvolve os processos-chave e assegura/revê os procedimentos.

2.1.2.A METODOLOGIA/ETAPAS E PROCEDIMENTOS

Tendo como exemplo o caso concreto da candidatura dos Serviços Educativos dos Museus Municipais de Setúbal, podemos afirmar que o processo de candidatura se inicia por uma motivação de topo relativamente à adopção da gestão da qualidade na organização visada que depois é transmitida como directiva às pessoas da organização. Desencadeado o processo, reúne-se toda a equipa, com os assessores com o objectivo, numa fase inicial, de tomar contacto com a grelha de auto-avaliação (no caso a CAF), decodificar os conceitos e linguagem específica do documento. Esta fase ocupa duas a três sessões de trabalho conjunto. Após a familiarização de todas as pessoas da organização (empresa, serviço ou sector) com o instrumento orientador da auto-avaliação ; conhecidos todos os critérios e sub-critérios a que, em princípio, a auto-avaliação terá que responder, inicia-se um processo de reflexão sobre as práticas e

fundamentos que constituem a razão de ser da organização (Missão, Visão, Valores). Passa-se para a identificação dos processos-chave e descrição de todos os procedimentos que constituem o quotidiano da empresa ou serviço. Definem-se os conceitos de cidadão – cliente e parceiros concretizando a cada passo com base na realidade da organização em causa. Identificam-se os recursos e objectivam-se as noções de liderança, desempenho, resultados, informação, conhecimento, entre outras, tendo sempre como referência a realidade a ser avaliada. A observação retrospectiva é objectivada através de evidências classificadas e tornadas acessíveis, como comprovativo do que se descreve, relativamente a cada critério analisado. **As pessoas da equipa encontram-se, individualmente, ou em grupos de trabalho, regularmente (durante três a quatro meses, de acordo com o que se verificou caso que testemunhámos), para redigir os documentos que constam do dossier , reunir evidências, elaborar fluxogramas, mapas estatísticos e tudo o mais que responda às questões formuladas (no caso pela CAF) e que retracte fielmente a especificidade da organização, os saberes que as pessoas detêm, as estratégias, o planeamento, a políticas, a liderança, a consciência ambiental, o envolvimento na prossecução da missão, a partilha dos valores, o compromisso com a visão.**

A escrita é a base “disciplinadora” de todo este processo de candidatura. Este facto obriga à participação de todas as pessoas e ao desenvolvimento de estratégias de interajuda que possam minimizar dificuldades de expressão escrita e valorizar a participação individual através do diálogo e repartição de tarefas consentâneas com as competências de cada um. A liderança positiva e empenhada desta missão é fundamental para o seu êxito. Não basta chegar ao fim e entregar um dossier é absolutamente necessário, segundo nos foi dado

a perceber, que cada pessoa se reveja no produto final e consiga identificar o seu contributo como indispensável. O valor da autoavaliação está naquilo que cada um conseguiu entender do todo que é a organização, dos recursos e saberes de que dispõe e do seu próprio lugar nessa totalidade. **A quantificação a que conduz a autoavaliação , revela um índice de realização relativamente ao coeficiente de 100% que significa a excelência. Através da autoavaliação a organização reflecte sobre o estádio em que se encontra numa perspectiva pedagógica de melhoria contínua e participação. O valor encontrado é apenas indicativo (diagnóstico) dos pontos fortes e fracos, no momento da avaliação.**

3.A MELHORIA CONTÍNUA COMO CONCEITO CENTRAL DA QUALIDADE

“A melhoria contínua, concebida como um processo não finito de mudança, é um dos conceitos centrais da qualidade e refere-se a um tipo de mudança orientada para o aumento da eficácia e/ou da eficiência organizacional de modo a cumprir com as suas políticas e objectivos no que toca, por exemplo, à obtenção de melhores resultados e à satisfação de clientes internos e externos. A melhoria contínua incide sobre todos os componentes da organização desde a sua arquitectura, aos recursos humanos, aos processos, às comunicações internas, enquadrando todos os níveis e todas as funções.” (Pereira, O., 2003).

4.A FOCALIZAÇÃO NOS PROCESSOS E NÃO NAS FUNÇÕES

Na estratégia que acabámos de descrever a avaliação está focalizada no desempenho dos processos e não nas funções. Walsh, (1995), conforme refere Odete Pereira (2003), *“defende que a descrição das funções deve ser feita em termos do contributo individual para os processos, sendo as metas (objectivos) distribuídos ao longo da linha dos processos e não das linhas funcionais”*.

“A identificação e descrição dos processos-chave é um dos aspectos fulcrais para a melhoria da qualidade, segundo Deming, “ a departamentalização , enquanto visão funcionalista dos vários corpos da organização, constituía o maior obstáculo `melhoria da qualidade. Surgiu assim a defesa da necessidade de introduzir a gestão por processos, já anteriormente sugerida como mais eficiente por Porter (1990), ao introduzir o conceito de interoperacionalidade, ou seja, fenómeno transversal na cadeia de valor, de algum modo aproximado à actual concepção de gestão por processos”. (Pereira, O., 2003).