

Universidade Federal de Santa Catarina
Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção

**ADAPTAÇÃO ESTRATÉGICA NA INDÚSTRIA DA
CONSTRUÇÃO CIVIL: O CASO DA FGR CONSTRUTORA S/A**

Marcos Vinícius Calaça

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Engenharia de Produção.

FLORIANÓPOLIS – SANTA CATARINA – BRASIL

2002

Marcos Vinícius Calaça

ADAPTAÇÃO ESTRATÉGICA NA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL: O CASO DA FGR CONSTRUTORA S/A

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de **Mestre em Engenharia de Produção**, e aprovada em sua forma final pelo **Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção** da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 19 de fevereiro de 2002.

Prof. Ricardo Miranda Barcia, Phd.
Coordenador

Apresentada perante a banca examinadora, integrada pelos seguintes professores:

Prof. Antônio Alves Filho, Dr.
Orientador

Profa. Maria Ester Menegasso, Dra.
Membro

Prof. Luiz Gonzaga de Souza Fonseca, Dr.
Membro

À meus pais que me proporcionaram condições para a realização deste trabalho.

À minha esposa Gabriela por ter tido paciência e compreensão nesta jornada que tivemos juntos para a obtenção do título de mestre, tão importante para as nossas pretensões profissionais e pessoais.

AGRADECIMENTOS

À Deus.

Ao Prof. Antônio Alves Filho, Dr., pela orientação construtiva que possibilitou a conclusão deste trabalho.

À Universidade Católica de Goiás, representado na figura do Prof. Benjamim.

Às instituições que me contribuíram: Sindicato da Indústria da Construção Civil de Goiás, Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Departamento Nacional, Banco de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e Gazeta Mercantil.

Aos demais colegas de mestrado.

Aos membros da banca examinadora.

À FGR e seus colaboradores, principalmente aos Engenheiros Rodolfo e Guilherme pela receptividade e abertura das portas da organização.

A todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a realização desta dissertação.

Mudanças nem sempre são ruins para as empresas. Se você está no controle, elas podem ser bastante positivas. O grande aprendizado brasileiro, portanto, foi tratar o negócio avaliando-o todos os dias. Isso me ajudou muito a reagir rapidamente às mudanças bruscas, sejam elas econômicas ou políticas.

Richard Wagoner Junior.
CEO General Motors

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	ix
LISTA DE TABELAS	xi
RESUMO	xii
ABSTRACT	xiii
Capítulo 1 INTRODUÇÃO	01
1.1 Objetivos	06
1.1.1 Objetivo geral	06
1.1.2 Objetivos específicos	06
1.2 Justificativa da pesquisa	07
1.3 Metodologia da pesquisa	09
1.3.1 <i>Design</i> da pesquisa	09
1.3.2 Exploração, coleta e análise dos dados	13
1.3.3 Análise dos dados	14
1.4 Limitações do estudo	15
Capítulo 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	17
2.1 Teorias clássicas	18
2.2 Teorias humanísticas	19
2.3 Teoria da burocracia	21
2.4 Teoria dos sistemas abertos	22
2.5 Teoria da contingência	24
2.6 Ambiente organizacional	25
2.7 Estratégia	27
2.8 Adaptação estratégica	34
2.9 Determinismo ambiental	35
2.9.1 O modelo da ecologia das populações ou seleção natural	37
2.9.2 O modelo institucional	39
2.10 Abordagem voluntarista	40
2.10.1 O modelo da dependência dos recursos	41
2.10.2 A seleção racional	42
2.10.3 Escolha estratégica	43

2.11 Mudança estratégica organizacional: processo, contexto e conteúdo	46
--	----

Capítulo 3 A INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL **49**

3.1 Caracterização do setor	49
-----------------------------	----

3.2 A construção pesada	58
-------------------------	----

3.3 Edificações	63
-----------------	----

Capítulo 4 O PROCESSO DE ADAPTAÇÃO ESTRATÉGICA NA FGR CONSTRUTORA S/A. **70**

4.1 A FGR Construtora S/A.	70
----------------------------	----

4.2 Períodos estratégicos da FGR Construtora S/A	75
--	----

4.2.1 Primeiro período estratégico: criação da FGR Construtora S/A.	76
---	----

4.2.1.1 Análise teórica do primeiro período estratégico	78
---	----

4.2.2 Segundo período estratégico: expansão acelerada da FGR	81
--	----

4.2.2.1 Evento crítico 2: crescimento expressivo da FGR	82
---	----

4.2.2.2 Evento crítico 3: criação de filiais em três estados	83
--	----

4.2.2.3 Análise teórica do segundo período:	83
---	----

4.2.3 Terceiro período estratégico: novos negócios/mercados	85
---	----

4.2.3.1 Evento crítico 4: entrada no ramo de condomínios horizontais	86
--	----

4.2.3.2 Evento crítico 5: gestão por resultados	87
---	----

4.2.3.3 Análise teórica do terceiro período	87
---	----

4.2.4 Quarto período estratégico: desmobilização/redução	89
--	----

4.2.4.1 Evento crítico 6: desmobilização e redução da estrutura	89
---	----

4.2.4.2 Evento crítico 7: Sistema UAU	90
---------------------------------------	----

4.2.4.3 Análise teórica do quarto período	91
---	----

4.2.5 Quinto período estratégico: reestruturação e consolidação do novo foco	93
--	----

4.2.5.1 Evento crítico 8: mudança do ramo de atividades	94
---	----

4.2.5.2 Análise teórica do quinto período	95
---	----

4.2.6 Sexto período estratégico: projeto <i>Casa Pronta</i> /novos mercados	96
---	----

4.2.6.1 Evento crítico 9: sistema <i>Casa Pronta</i>	97
--	----

4.2.6.2 Evento crítico 10: implantação ISO/mercados	98
---	----

4.2.6.3 Análise teórica do sexto período	99
--	----

4.3 Síntese da análise teórica dos períodos estratégicos	100
Capítulo 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	105
5.1 Conclusões	106
5.2 Considerações sobre os objetivos específicos propostos	108
5.3 Recomendações para possíveis estudos futuros	110
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	112

LISTA DE FIGURAS

Figura 2.1 Sistema aberto	22
Figura 2.2 Estratégias deliberadas e emergentes	30
Figura 2.3 Mudanças incrementais e descontínuas.	48
Figura 3.1 Participação da cadeia produtiva da construção PIB/2000	50
Figura 3.2 Participação do PIB da construção civil em relação ao PIB total brasileiro (em %)	51
Figura 3.3 Variação do PIB total x variação do PIB ICC (1991-1999)	51
Figura 3.4 Percentual de pessoal ocupado na ICC em relação ao total	52
Figura 3.5 Evolução do consumo de cimento no Brasil (1980-1999)	53
Figura 3.6 Evolução do consumo de cimento no estado de Goiás (1980-1999)	53
Figura 3.7 Evolução do consumo aparente de cimento <i>per capita</i> no Brasil (em kb/hab)	54
Figura 3.8 Consumo de cimento no Brasil em 1996, por categoria de consumidores	55
Figura 3.9 Uso do cimento pelas construtoras/empreiteiras	57
Figura 3.10 Distribuição dos estabelecimentos de construção civil por setor de atividades - RAIS (1991)	57
Figura 3.11 Investimentos em infra-estrutura por empresas estatais (1980-1993)	59
Figura 3.12 Investimentos em infra-estrutura por empresas estatais (1980-1993) - setores	59
Figura 3.13 Investimentos público em infra-estrutura em relação ao PIB – governos federais, estaduais e municipais e empresas públicas federais	60
Figura 3.14 Condições das estradas pavimentadas	62
Figura 3.15 Extensão da rede rodoviária nacional	62
Figura 3.16 Capacidade instalada de geração de energia elétrica – geração privada x estatal	63
Figura 3.17 Evolução da capacidade instalada de produção de energia elétrica entre 1982-1998	64
Figura 3.18 Evolução do consumo de energia elétrica entre 1982-1983	64
Figura 3.19 Financiamentos habitacionais no sistema financeiro da habitação (1973-1997)	67

Figura 3.20 A insuficiência e o custo elevado dos recursos diminui a competitividade do setor de habitação	68
Figura 4.1 Organograma atual da FGR	72

LISTA DE QUADROS

Quadro 2.1 Áreas de concordância da estratégia	30
Quadro 2.2 Vantagens e desvantagens da estratégia	31
Quadro 4.1 Principais obras/serviços realizados pela FGR Construtora no período 1987-2000	74
Quadro 4.2 Eventos críticos da FGR Construtora S/A	75
Quadro 4.3 Períodos estratégicos da FGR Construtora S/A	76
Quadro 4.4 Resumo das características dos períodos estratégicos	104

RESUMO

O estudo da adaptação estratégica nas organizações tornou-se de fundamental importância nos últimos anos, sobretudo em face da velocidade nas mudanças verificadas no ambiente em que estão inseridas. As organizações precisam entender o processo de adaptação estratégica e a necessidade constante de renovação para acompanhar as constantes alterações verificadas no ambiente em que atuam.

Este estudo trata do processo de adaptação estratégica de uma empresa de construção civil, ambiente nocivo para as organizações, com sede em Goiânia, estado de Goiás, no período entre 1986 e 2001.

Trata-se de um estudo de caso qualitativo, baseado na descrição histórica de fatos que permitiram identificar e caracterizar as principais mudanças estratégicas sofridas pela organização, os fatores que desencadearam tais mudanças e o papel da coalizão dominante no que se refere às escolhas estratégicas.

O estudo procura ainda identificar as mudanças incrementais e descontínuas, seus respectivos períodos, por meio de dados histórico-organizacionais da empresa, permitindo assim a contextualização do processo e evidenciar a ação da coalizão dominante e do ambiente sobre a organização

Palavras-chave: adaptação estratégica, construção civil, mudanças organizacionais.

ABSTRACT

The study of the strategic adaptation in the organizations became fundamentally important in the last years, above all in face of the speed of the changes verified in the environment in which they are inserted. The organizations need to understand the process of strategic adaptation and the constant need of renewal to be up-to-date with the constants alterations verified in their environment.

This study treats of the process of strategic adaptation of a Company inserted in the Civil Works environment, a noxious one for the organizations, with her head office in Goiânia, state of Goiás, in the period between 1986 and 2001.

This is a qualitative case study, based on the historical description of the facts that led to the identification and characterization of the main strategic changes suffered by the organization, the factors that started such changes and the role of the dominant coalition referring to the strategic choices made.

Moreover, this study tries to identify the incremental and discontinuous changes, and their respective periods, through historic-organizational data of the company, allowing, in this way, the contextual knowing of the process and the evidencing of the dominant coalition and the environment actions over the organization.

Keywords: strategic adaptation, civil works, organizational changes.

A última década do século XX deverá ser lembrada como os anos de maiores transformações estruturais ocorridas no Brasil em sua história recente, a começar pelo ano de 1989 com a retomada do estado democrático de direito e no decorrer da década de 1990, com profundas transformações políticas, sociais e econômicas. Tais transformações foram promovidas por fatores internos, e também, por pressões de agentes externos, representados nesse contexto pela globalização da economia.

O povo brasileiro passou, num curto período de cinco anos, por diversas experiências econômicas que deixaram profundas marcas na estrutura social, econômica e política do país. No período verificado entre o confisco da poupança popular no início do governo Collor em 1990, até o lançamento do Plano Real em 1994, a sociedade brasileira conviveu com a instabilidade e a incerteza de, praticamente, um plano econômico a cada ano. A partir de 1995, com a estabilização inflacionária e a valorização do real em relação ao dólar, a ameaça aos investimentos deixou de ser a incerteza inflacionária para focalizar-se em questões de produtividade, competitividade, redução de custos e reengenharia econômica nas empresas. A nova situação, com reduzida inflação, impunha novos desafios, dentre eles a necessidade de maior competitividade da indústria nacional diante da invasão de produtos estrangeiros promovidos, especialmente, pela baixa taxa de câmbio e pela desburocratização das importações.

Após o período entre 1994 e 1998, de relativa estabilidade econômica, com a entrada do capital especulativo externo, o Brasil ficou a mercê do mercado internacional de capitais, sofrendo com as especulações sobre a situação financeira de países como a Coreia do Sul e a Rússia, em 1998 e 1999. Essa situação provocou a desvalorização da moeda nacional e o aumento das taxas básicas de

juros. O ano de 2000 foi marcado por relativo otimismo, em razão do reaquecimento da economia, porém, no decorrer de 2001, diversos acontecimentos, como a desaceleração da economia norte-americana, a instável situação econômica da Argentina, a crise interna da geração de energia elétrica e os atentados terroristas aos Estados Unidos, acabaram por influenciar negativamente o cenário econômico do país.

A nova política nacional promoveu, também, uma série de mudanças no comportamento da sociedade, com reflexos em diversas áreas. Por mais de duas décadas, o Brasil esteve sob o comando de um governo ditatorial militar, que a espalhava sua influência em todas as esferas da federação, com a nomeação direta de governadores e prefeitos. O Brasil ficou sujeito a uma constante troca de poder entre grupos políticos, o que provocou mudanças estratégicas nas políticas governamentais em diversas áreas – sociais, econômicas e infra-estrutura. Já na década de 1980 a situação começou a se inverter, com a liberação política gradual, culminando na eleição direta para a presidência da república em 1989.

Todas essas mudanças afetaram o comportamento em sociedade, desde o cidadão às organizações sociais que a compõem.

Entender e avaliar as inter-relações do ambiente social e as organizações que nele atuam tornou-se, especialmente nos últimos anos, de vital importância para qualquer tipo de definição de ações organizacionais, tanto na manutenção de suas posições, como na prospecção de novas oportunidades. O ambiente existe, portanto, como fonte de oportunidades e também de ameaças.

As constantes alterações ambientais e o futuro incerto favorecem a instabilidade da empresa, sobretudo em ambientes instáveis e complexos, como o brasileiro, no qual as forças externas são altamente determinantes em alguns setores da atividade econômica, as opções estratégicas tornam-se mais restritas e as empresas devem redobrar seus esforços, em busca da sobrevivência e da adaptabilidade. (Las Casas, 2001).

A indústria da construção civil, em particular, é altamente dependente das políticas governamentais. Primeiramente, há que se considerar os governos federal, estaduais ou municipais como grandes investidores no setor para a realização de obras e manutenção de obras de infra-estrutura (pontes, barragens, estradas, etc.) ou sociais (escolas, hospitais, centros de lazer, etc.) que necessitam ser feitas por todo o país. Em segundo lugar a política macroeconômica do governo federal

influencia o desenvolvimento do país, promovendo uma série de investimentos públicos e privados que conseqüentemente irão necessitar de obras para a implementação. Outro aspecto refere-se às políticas governamentais para a facilitação de crédito para a construção habitacional.

A afirmação do consultor Antônio M. Trevisan (Construbusiness, 1997, p. 5) espelha bem a influência do governo nesse setor:

se até o setor privado da construção acordou, os governos continuam dormindo em relação aos problemas de habitação e da recuperação da infra-estrutura brasileira, mandando para o espaço a competitividade e os empregos dos brasileiros.

A indústria da construção civil exerce um papel fundamental no desenvolvimento da economia nacional. Representou 10,3% do produto interno bruto (PIB) no ano de 2000, colocando o setor na terceira posição em atividade econômica, posição inferior apenas ao setor público e às indústrias de transformação e à frente dos setores tradicionais como a agricultura e o comércio. Relativamente ao ano de 1991, aumentou sua participação em 3,2% (7,1% do PIB), representando a maior evolução dentre os setores discriminados (MDIC, 2000).

No ano de 2000, a participação do setor no PIB foi de 15,6%, abrangendo, nesse cálculo, os demais segmentos diretamente ligados à indústria da construção: materiais de construção (2,1%), bens de capital para a construção (1,1%) e serviços diversos, como projetos, atividades imobiliárias e de manutenção de imóveis (2,1%). Demonstra-se, assim, que a atividade tem uma importância ainda maior pelo desencadeamento que ela promove tanto a jusante como a montante do processo produtivo, com impacto direto e indireto em toda a economia do país, sendo chamado de *A locomotiva da economia* (Construbusiness, 2001).

O crescimento do setor é intimamente ligado a fatores conjunturais., e sua variação é influenciada pelo desempenho das outras atividades econômicas e o índice de crescimento da indústria da construção civil (ICC) sempre tende a influenciar o índice geral do PIB. Em 1994, o segmento teve a maior variação percentual do setor industrial – 6,99% – e o PIB atingiu um incremento de 5,85%. Já em 1995, a ICC regrediu para 0,43% e a variação do PIB foi de 4,22%. Em 1999, o crescimento geral foi quase nulo – 0,79% – e a ICC teve o pior desempenho de 1994 a 1999 – -3,22% – (MDIC, 2000).

Segundo a CBIC (2001), duas razões contribuíram para a melhoria do desempenho da ICC no primeiro semestre de 2000, quando registrou um crescimento na ordem de 2%. A primeira foi a mudança na política oficial de juros, com uma trajetória de queda gradual, e a segunda, a mobilização do governo para o incentivo da produção por meio de medidas de estímulo, como o financiamento imobiliário. Confirmando-se assim, a condição de dependência do setor às políticas de governo para o setor econômico no país. Las Casas (2001) afirma que o mercado de construção é muito vulnerável às oscilações econômicas e a outras variáveis ambientais, portanto atuar em um ambiente desses é uma atividade muito arriscada.

Outro dado relevante sobre a ICC é a sua participação na formação do capital fixo brasileiro: a construção significou 65,04% dos capitais investidos em 1999, e o restante refere-se a máquinas e equipamentos (MDIC, 2000).

A indústria da construção civil é reconhecida como uma rápida e fértil geradora de postos de trabalho, com absorção de grandes contingentes de trabalhadores qualificados e não-qualificados. Em 1999 o setor empregava 33,09% de todo o contingente do setor industrial, 16,61% no mercado formal da indústria, e um 6,35% do pessoal ocupado em todas as atividades (MDIC, 2000). Em contraste, sua taxa de rotatividade de mão-de-obra é a mais alta em todos os setores econômicos – 6,64% (CAGED, 2001). Além da geração direta de mão-de-obra, são gerados mais 285 empregos indiretos para cada 100 diretos em razão do encadeamento de atividades (Construbusiness, 1999),

A ICC respondeu por 3,19% (269 do total de certificações 8417) no sistema de qualidade *International Standart Organization* (ISO 9000), até 10 de outubro de 2000 (MDIC, 2000), um índice baixo, considerando a contribuição da atividade na economia nacional.

O investimento em construção civil pode gerar uma série de benefícios para amenizar vários problemas nacionais (Construbusiness, 1999):

- a) aumento do nível de emprego;
- b) redução do déficit habitacional;
- c) redução do chamado *Custo Brasil* em virtude da melhoria e ampliação da infra-estrutura nacional;
- d) incremento na balança comercial uma vez que o setor importa pouco e o segmento de materiais de construção tem sido um grande exportador.

Portanto, o desenvolvimento e aperfeiçoamento da gestão estratégica das empresas que compõem a ICC são de fundamental importância para um melhor desempenho econômico do país.

Um dos objetivos deste trabalho é a avaliação das mudanças organizacionais em uma empresa de construção civil. Procura-se focar as adaptações estruturais necessárias na organização, para atender às exigências do ambiente, com enfoque na abordagem da *escolha estratégica*, citada por Child (1972), pois, entre os anos de 1986 e 2001 (período estudado), a empresa alterou completamente seu foco de atuação, por opção da coalizão dominante.

Apesar de uma série de estudos tratar da adaptação estratégica das empresas de construção civil, como os efetuados por Martignago (1998), Rosseto (1998), Mello (1997), Zaleski (1993), dentre outros, salienta-se que a pesquisa da adaptação das organizações nunca será esgotada, pois todos os estudos são investigações de campo, avaliando as empresas do setor em um contexto de tempo-espaço específico. Cada estudo traz a sua contribuição, mesmo que pequena, para o entendimento das relações entre ambiente e organizações e suas conseqüências.

Child (1972) critica as investigações comparativas sistemáticas das relações entre a estrutura organizacional e as variáveis situacionais, que foram o princípio condutor dos principais programas de pesquisa nos EUA (Balu, Hage e Aiken, Hall, Lawrence e Lorsch) e na Grã-Bretanha (Pugh e Woodward). Segundo Child (1972) estas investigações *estatísticas* não são apropriadas para explicar adequadamente o processo de mudança, pois podem mascarar um conjunto mais complexo de relações diretas e indiretas, sobretudo por não levar em consideração as escolhas feitas por qualquer pessoa que detenha o poder de dirigir uma organização.

Além disso, uma das principais conclusões da teoria contingencial (Chiavenato, 1993) é a de que não existe uma única maneira melhor de organizar. Miles (1978) afirma ainda que qualquer tentativa de se examinar a adaptação organizacional é difícil, pois o processo é altamente complexo e mutável.

Diante das questões já explicitadas, sobre adaptação estratégica e relações ambientais, a importância do setor da construção civil no contexto econômico nacional e as suas peculiaridades, o problema objeto deste estudo é:

Quais foram as principais mudanças estratégicas na empresa de construção civil FGR e quais as razões que desencadearam estas mudanças, no período entre os anos de 1986-2001?

1.1 Objetivos

Para que a pesquisa apresente os resultados esperados, propõem-se os objetivos gerais e específicos que seguem.

1.1.1 Objetivo geral

Analisar o processo de adaptação estratégica da empresa de construção civil FGR, situada na cidade de Goiânia-Go, no período de 1986 a 2001.

1.1.2 Objetivos específicos

Os objetivos específicos da pesquisa estão explicitados a seguir:

- a) caracterizar o ambiente organizacional e identificar as pressões exercidas pelo ambiente externo e o papel dessas pressões no desencadeamento das mudanças internas;
- b) determinar as principais mudanças estratégicas efetuadas pela empresa no período em estudo;
- c) identificar as mudanças revolucionárias e incrementais e seus respectivos períodos;
- d) identificar as principais estratégias da organização em relação ao ambiente geral e ao ambiente específico (ou de tarefa);
- e) analisar a adaptação da estrutura organizacional em razão das mudanças estratégicas;
- f) avaliar o papel da coalizão dominante – neste caso específico composta pelos sócios diretores da empresa e em alguns momentos por diretores e gerentes – no processo de adaptação estratégica com enfoque na abordagem das *escolhas estratégicas*.

As respostas a essas questões são essenciais para o entendimento do processo de adaptação estratégica da organização em foco.

O ambiente é um dos principais fatores que influenciam a mudança organizacional e, portanto, conhecer o ambiente geral em que a organização está inserida é de fundamental importância para compreender como as estruturas

organizacionais se relacionam com o ambiente e como estas relações podem significar ameaças e oportunidades.

Não basta apenas conhecer o ambiente, mas também saber qual a percepção que a coalizão dominante tem deste ambiente. Como verá a seguir, nem sempre o ambiente é percebido como realmente ele é, e o ambiente percebido reflete a interpretação da coalizão dominante, percepção que pode ser diferente entre os dirigentes da organização pois está condicionada aos elementos da cultura organizacional e pessoal e aos valores de cada indivíduo. Percepções erradas podem acarretar conseqüências irremediáveis para o futuro da organização.

A identificação das mudanças estratégicas leva a entender como ocorreram tais mudanças. Para isso, é necessário identificar as mudanças, as razões de sua ocorrência e o modo como se efetuou. As mudanças podem ocorrer tanto por fatores externos à estrutura organizacional, como a pressão ambiental, ou por fatores internos, por exemplo, como o processo de escolha estratégica exercido pela alta direção. A eficácia dessas mudanças determinará o sucesso da organização.

O desencadeamento das mudanças dá-se normalmente em períodos de turbulência, ameaças ou surgimento de oportunidades, portanto, este estudo deve identificar os períodos críticos e de estabilidade, e fatores críticos para as mudanças relevantes ocorridas na organização.

1.2 Justificativa da pesquisa

Tradicionalmente, nas empresas do setor de construção civil prevalece a preocupação com questões de eficiência produtiva, investindo em esforços de redução dos custos de produção, dentre outros aspectos relacionados à qualidade do produto.

Uma característica própria da ICC é o caráter transitório e diferenciado de suas operações. Cada produto possui características próprias sob vários aspectos, como a localização, o projeto, as especificações técnicas, os contratos, a gestão financeira e os prazos, dificultando ações continuadas que visem à melhoria de processos e da qualificação de mão-de-obra. Muitas ações desencadeadas com o objetivo de aperfeiçoamento, como treinamento de mão-de-obra, são abandonadas justamente pelas dificuldades em implementá-las.

A elaboração de planos estratégicos e o estudo da adaptação estratégica organizacional podem ajudar a minimizar o risco de abandono dos programas de aperfeiçoamento contínuo e de treinamento. A necessidade de maior competitividade e a oferta de produtos e serviços com maior qualidade e menor preço está redefinindo o posicionamento estratégico das empresas do setor (Construbusiness, 1999).

Outro aspecto que deve ser levado em consideração é o de que as empresas de construção civil muitas vezes não trabalham em um foco específico, podendo atuar de diversas maneiras dentro do setor, ora executando obras públicas, ora atuando como incorporadoras de imóveis residenciais. Essa diversidade de atuação pode levar a choques estruturais internos e afetar a eficiência organizacional, pois cada movimento necessita de estruturas organizacionais adequadas. O desempenho está relacionado à estrutura, pois, padrões de atuação e seus graus de alcance podem agir como um estímulo à variação estrutural (Child, 1972). A adaptabilidade estrutural deve, portanto, ser um requisito indispensável para essas empresas. O presente estudo procura identificar os principais aspectos da adaptação estratégica.

O estudo de um caso de falência de uma construtora – a Encol – que chegou a ocupar a primeira posição no segmento de construções residenciais, aponta uma das razões que a levou a fechar as portas: a falta de esforço em monitorar seu mercado para ter informações sobre a possibilidade ou não de correr riscos (Las Casas, 2001). O monitoramento do ambiente permitiria à organização, a correção de eventuais falhas e a sintonia de suas ações estratégicas com o ambiente.

A empresa, objeto do estudo de caso, poderá compreender melhor como a sua estrutura organizacional atingiu o estágio atual, com base em mudanças implementadas e perceber sua evolução no tempo, contribuindo, assim, para a criação e implementação de estratégias futuras.

Estudar as estruturas e estratégias para empresas do setor passa a ter papel vital para entender as inter-relações do ambiente com a organização e o posicionamento estratégico que possibilite o crescimento organizacional.

Este estudo também procura estabelecer o papel das escolhas estratégicas que podem ser realizadas pela coalizão dominante, em um ambiente altamente determinístico, e como as escolhas podem afetar a estrutura organizacional. Child (1972) afirma que a análise organizacional e ambiental deve reconhecer o exercício

da escolha por parte dos decisores, e suas decisões sobre o local em que as operações organizacionais serão realizadas determinam o limite de seu ambiente.

A pesquisa, portanto, poderá servir de referência para empresas do setor, para entender e verificar a importância das relações que a organização possui com o ambiente externo e como as decisões estratégicas podem afetar a estrutura organizacional e o ambiente geral e de tarefa da organização, com a finalidade de garantir às empresas condições de permanecerem ativas, apesar da característica de descontinuidade da atividade produtiva.

1.3 Metodologia da pesquisa

A pesquisa propõe-se a estudar o processo de adaptação estratégica de uma empresa de construção civil em determinado período. Para isso, algumas questões levantadas devem esclarecer pontos fundamentais sobre esse processo, sendo orientadoras do trabalho investigativo, com base no problema e nos objetivos anteriormente citados. A pesquisa deve ter um *design* que seja apropriado, permitindo que se atinjam os objetivos propostos (Triviños, 1990).

1.3.1 *Design* da pesquisa:

A proposta deste trabalho é de realizar um estudo descritivo, uma vez que a intenção é apresentar os fatos e fenômenos da realidade estudada. Trata-se de uma pesquisa qualitativa acerca de um ambiente específico. Triviños (1990) define a *investigação qualitativa* como uma *investigação etnográfica*. De uma forma ampla, define-se a etnografia como o *estudo da cultura*. A etnografia baseia suas conclusões nas descrições do *real cultural* de seu interesse, para então extrair os significados que têm para as pessoas que pertencem a essa realidade, obrigando tanto os sujeitos como o investigador a uma participação ativa no ambiente em que compartilham modos culturais.

A ação do pesquisador, em uma zona específica da realidade cultural faz com que se pense em denominar a pesquisa qualitativa, simplesmente, *pesquisa de campo* ou *pesquisa naturalista*, porque o investigador atua no meio no qual se

desenrola a existência. A pesquisa qualitativa, portanto, permite que um fenômeno seja melhor compreendido em um contexto específico, pois o investigador está inserido e envolvido na vida da comunidade, que é seu objeto de estudo.

A pesquisa qualitativa é essencialmente descritiva e o modo como o investigador trata a pesquisa e seus significados podem ser influenciados por suas percepções, seus valores e suas interpretações. A pesquisa é desenvolvida de forma disciplinada, orientada por princípios e estratégias gerais.

Triviños (1990) apresenta cinco características principais da pesquisa qualitativa:

- a) a pesquisa qualitativa tem o ambiente cultural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave;
- b) a pesquisa qualitativa é descritiva;
- c) os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e não simplesmente com os resultados e o produto;
- d) os pesquisadores qualitativos tendem a analisar seus dados indutivamente;
- e) o significado é a preocupação essencial na abordagem qualitativa.

O trabalho, neste caso, não é orientado por uma hipótese levantada *a priori*, pois a realidade em uma pesquisa qualitativa é complexa e não completamente conhecida, mas apoiado em uma fundamentação teórica referente ao tópico principal do estudo. Alves (*apud* Martignago, 1998, p. 48) justifica que a pesquisa qualitativa

exige um mínimo de estruturação pois o foco e o design do estudo não podem ser definidos *a priori* pois a realidade é múltipla, socialmente construída em uma dada situação e, portanto, não se pode apreender seu significado se, de modo arbitrário e precoce, a aprisionarmos em dimensões e categorias. O foco e o design podem emergir por um processo de indução do conhecimento do contexto e das múltiplas realidades construídas pelos participantes em suas influências recíprocas. Nenhuma teoria selecionada *a priori* é capaz de dar conta dessa realidade em sua especificidade e globalidade; a focalização prematura do problema e a adoção de um quadro teórico *a priori* turvam a visão do pesquisador, levando-o a desconsiderar aspectos importantes que não se encaixem na teoria, bem como a interpretações enviesadas dos fenômenos estudados.

Ludke e André (1986) definem o estudo de caso como o estudo de *um* caso, seja ele simples ou complexo, específico e abstrato. O caso é sempre bem

delimitado, podendo ser similar a outros, mas é ao mesmo tempo distinto, pois tem interesse próprio, singular. Os autores citam ainda algumas características do estudo de caso que se superpõem às características da pesquisa qualitativa:

- a) *os estudos de caso visam a descoberta*; mesmo partindo de um quadro teórico inicial, o investigador deverá estar atento aos novos elementos que podem emergir durante o estudo;
- b) *os estudos de casos enfatizam a interpretação em contexto*; para uma compreensão mais completa do objeto é preciso levar em conta o contexto em que ele se situa;
- c) *os estudos de casos buscam retratar a realidade de forma completa e profunda*; o pesquisador procurará revelar a multiplicidade de dimensões presentes em uma determinada situação ou problema, focalizando-o como um todo;
- d) *os estudos de caso usam a variedade de fontes de informação*; a variedade de dados e informações levará o pesquisador a cruzar informações, confirmar ou rejeitar hipóteses, descobrir novos dados, afastar suposições ou levantar hipóteses alternativas;
- e) *os estudos de caso revelam experiência vicária e permitem generalizações naturalísticas*; o pesquisador procurará relatar suas experiências durante o estudo de modo que o leitor ou usuário possa fazer as suas *generalizações naturalísticas*; em lugar da pergunta: “este caso é representativo do quê?”, o leitor vai indagar: “o que eu posso (ou não) aplicar deste caso na minha situação?”;
- f) *os estudos de caso procuram representar os diferentes e às vezes conflitantes pontos de vista presentes em uma situação social*; o pesquisador, diante de uma divergência de opiniões, vai procurar trazer para o estudo esta divergência e revelar seu próprio ponto de vista, deixando ao o leitor tirar suas conclusões; este pressuposto baseia-se no fato de que a realidade pode ser vista por diferentes perspectivas, não havendo uma única que seja mais verdadeira.
- g) *os relatos do estudo de caso utilizam uma linguagem e uma forma mais acessível do que outros relatórios de pesquisa*; os dados de um estudo de caso podem ser apresentados numa variedade de formas como dramatizações, desenhos, *slides*, fotografias, etc; os relatos escritos

apresentam, geralmente, citações, exemplos e descrições; a preocupação é com uma transmissão clara, direta e bem articulada do caso, em um estilo que se aproxima da experiência pessoal do leitor.

A escolha deste trabalho recaiu sobre o *estudo de caso* como forma de pesquisa qualitativa, na qual será estudada uma unidade profundamente. Trata-se de uma empresa de construção civil, a FGR Construtora S/A, situada na cidade de Goiânia-GO, no período que compreende os anos de 1986 a 2001.

A empresa foi escolhida pelo fato de ser referência no mercado goiano em um nicho de mercado, tendo alterado completamente seu foco de atuação no decorrer da década de 1990, o que propiciou uma série de mudanças em suas estrutura organizacional, nas suas relações com o ambiente externo e uma série de outras variáveis que serão discutidas neste trabalho. A escolha da amostra da pesquisa deu-se de forma intencional, em razão principalmente das características da empresa escolhida, pois seu histórico de mudança estratégica proporciona condições para o esclarecimento do assunto objeto do presente estudo.

O estudo de caso pode ser diferenciado em três etapas que podem se sobrepor em diversos momentos da pesquisa: (1) fase exploratória, (2) coleta de dados e (3) análise, interpretação e relatório final. Estas etapas não possuem uma demarcação cronológica, podendo ser desenvolvidas conjuntamente à medida que o estudo avança e se observam a necessidade da coleta de novos dados, a elaboração de novas entrevistas ou a procura, na bibliografia existente de novas abordagens teóricas para a situação encontrada.

O estudo considerou também como fonte de orientação para a metodologia de pesquisa a definição de *pesquisa direta* apresentada por Mintzberg (1979), por ser um estudo de caso baseado na descrição das informações observadas, utilização de métodos simples de pesquisa, como a coleta de dados direta e entrevistas, a observação de elementos organizacionais reais e a análise contínua de variáveis que se inter-relacionam. Apoiou-se, ainda, no estudo biográfico da empresa como fonte de observação para a análise do crescimento da organização. Segunda Salama (1994, p. 35) "*usando a metáfora biográfica, Kimberly, afirma que o comportamento das pessoas e das organizações se formam a partir de uma combinação de fatores ambientais e internos.*"

1.3.2 Exploração, coleta e análise dos dados

A estruturação de uma pesquisa qualitativa inicia-se na escolha de um assunto ou problema, seguida de uma coleta de dados e análise das informações. A escolha do problema faz parte da fase exploratória, na qual a pesquisa se inicia de forma incipiente, que vai se delineando à medida que o estudo se desenvolve. Nessa fase vão sendo explicitadas as questões, os pontos críticos, que podem ainda ser reformulados ou abandonados. A origem pode estar no exame da literatura existente sobre o assunto que se quer estudar (Ludke e André, 1986). Neste trabalho essa etapa está caracterizada no capítulo I – *Introdução*, e no capítulo II – *Fundamentação teórica*.

A delimitação do estudo é importante para determinar os focos da investigação e estabelecer os contornos do estudo, pois dificilmente consegue-se explorar todos os ângulos do fenômeno em tempo razoável. A seleção dos pontos relevantes é crucial para atingir os propósitos do estudo de caso.

A coleta e análise de dados não são etapas distintas cronologicamente, podendo ocorrer à medida que se coleta os dados, processam-se as informações e, a análise pode apresentar a necessidade de novos dados para fundamentar melhor as conclusões (Triviños, 1990).

Como método de coleta de dados, utilizaram-se neste trabalho as entrevistas e a análise documental.

A análise documental busca identificar informações factuais nos documentos, com base em questões ou hipóteses de interesse (Caulley *apud* Ludke e André, 1986).

O primeiro passo foi caracterizar o ambiente geral de atuação da organização por meio da coleta de informações em revistas especializadas, seminários, relatórios, estudos, jornais, etc., junto às principais entidades, como sindicatos, entidades de classes ligados ao setor e órgãos governamentais.

O passo seguinte foi a coleta de dados junto à empresa objeto do estudo, que permitiu a caracterização da organização e o seu histórico de atuação, como relatórios, balanços, planejamentos e organogramas.

A entrevista permite a captação imediata e corrente da informação desejada, podendo ser realizada de forma estruturada, semi-estruturada ou não-estruturada.

Com base na análise dos dados do ambiente externo e interno, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas, as quais segundo Triviños (1990, p. 146), são aquelas que decorrem

certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar do conteúdo da pesquisa.

A escolha dos entrevistados foi feita de acordo com a importância de cada elemento para a organização e após a análise das entrevistas, e ocorreu a escolha de outros elementos se havia a citação explícita de algum elemento, ou se existia a possibilidade de obtenção de maiores informações que poderiam contribuir para a pesquisa. Em princípio todos os participantes da coalizão dominante com maior tempo na empresa seriam entrevistados, contudo esbarrou-se na indisponibilidade de tempo por parte de alguns, sendo entrevistados, portanto, dois sócios co-fundadores da organização.

Em um primeiro momento foi feita uma reunião de trabalho com esses dois sócios, onde foram apresentadas as linhas gerais da pesquisa e realizada uma primeira entrevista informal. Depois, foram entrevistados separadamente de forma semi-estruturada. Alguns funcionários da organização forneceram dados e informações relevantes para o estudo, não configurando, contudo, uma entrevista, mas apenas consultas para a confirmação de alguns pontos levantados nas entrevistas dos sócios-diretores.

1.3.3 Análise dos dados

A análise dos dados qualitativos significa *trabalhar* todo o material obtido durante a pesquisa (Ludke e André, 1986). O primeiro passo é a organização do material. Triviños (1990) chama esta etapa de *pré-análise*, dividindo-a em partes e procurando identificar tendências e padrões relevantes que se enquadrem dentro das perspectivas estudadas.

Na segunda etapa, *descrição analítica* (Triviños, 1990), o material é submetido a um estudo com base no referencial teórico e nas hipóteses levantadas, surgindo *quadros de referência*.

Na última etapa, a *interpretação referencial*, surgem as análises, as reflexões, com embasamento nos materiais empíricos, estabelecendo relações e aprofundando a conexão de idéias. A finalização do trabalho dá-se com o acréscimo de *algo* ao que já é conhecido, podendo significar desde um conjunto de proposições bem concatenadas e relacionadas que configuram uma nova perspectiva teórica ou um simples levantamento de novas questões e questionamentos que precisarão ser mais sistematicamente explorados em estudos futuros (Ludke e André, 1986).

Nesse caso, o estudo requer uma perspectiva longitudinal, destacando-se o histórico organizacional e contextual. Segundo as orientações explicitadas por Mintzberg e Mchough (1985), devem ser observados:

- a) coleta de dados secundários, em arquivos relatórios, anuários, etc., sendo que as pesquisas são complementares;
- b) inferência de estratégias e períodos, com arranjo cronológico e uma lista de eventos com base nos dados primários e secundários, enfatizando-se os eventos críticos;
- c) análise dos períodos, apoiando-se nas entrevistas, para destacar os eventos de maior importância;
- d) análise com base na fundamentação teórica para explicar os períodos e o processo.

É importante ressaltar que não há uma forma estruturada e seqüenciada das etapas citadas. Por diversas vezes, as etapas de coleta, tratamento e interpretação dos dados se fundem e sempre será necessário a retomada de algum ponto para a compreensão de determinado dado ou informação relevante que surja no processo de estudo.

1.4 Limitações do estudo

O objetivo do presente estudo abrange as mudanças estratégicas organizacionais, as inter-relações entre a organização e o ambiente e como essas mudanças afetam a estrutura organizacional. O estudo bibliográfico limita-se a esse

assunto, não havendo preocupação, portanto, com mudanças em nível individual ou de grupo; contudo, as mudanças organizacionais são acompanhadas de mudanças comportamentais e culturais da organização o que não pode ser totalmente desconsiderado.

Como a pesquisa tem caráter qualitativo, fica-se adstrito aos problemas inerentes a esse *design* de pesquisa, sobretudo em virtude de o autor/pesquisador ter seus preconceitos e pressupostos, o que pode vir a influenciar as conclusões, por isso, foram tomados cuidados para que essa parcialidade não influa nos resultados deste estudo. Ludke e André (1986) sugerem alguns cuidados especiais no sentido de controlar o efeito da subjetividade do pesquisador, e uma maneira consiste em o pesquisador revelar ao leitor os seus preconceitos, valores e pressupostos, de modo que o leitor possa julgar o seu peso relativo no desenvolvimento do estudo.

A contextualização do ambiente e a descrição da organização também foram prejudicadas, uma vez que a coleta de dados, em alguns casos, ficou restrita ao que era fornecido pelo entrevistado ou pela organização, não sendo possível, portanto, avaliar o que terá sido omitido por questões pessoais do entrevistado ou por sigilo estratégico. Cabe, portanto, ao pesquisador cruzar as informações obtidas entre os diversos entrevistados e as fontes de informações, para garantir a confiabilidade dos dados, a fim de não comprometer as conclusões do estudo.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O presente capítulo tem por finalidade descrever as principais abordagens sobre a evolução do estudo das organizações, desde as clássicas e humanistas, até as aquelas que tratam as organizações como sistemas abertos e suas relações com o ambiente externo. Destacam-se o planejamento estratégico e o estudo da adaptação estratégica utilizados para subsidiar o estudo de caso objeto deste trabalho.

O século XX foi permeado por grandes transformações, proporcionando à humanidade um grande desenvolvimento, impulsionado por diversos aspectos, relacionados às novas descobertas científicas, ao crescimento populacional, à revolução nos meios de transportes e de telecomunicações e uma série de outros acontecimentos que criaram condições para a humanidade crescer e procurar a solução de problemas advindos do crescimento explosivo da população como, por exemplo, a satisfação de necessidades básicas de alimentação, saúde, trabalho e moradia de bilhões de pessoas ou outras necessidades criadas pela grande explosão tecnológica e de consumo que o mundo experimentou nesse período.

O período de crescimento no século XX foi possível graças à mudança na concepção do trabalho e da produção que ocorreu como fruto da Revolução Industrial, alterando substancialmente a ordem social, econômica e comercial vigentes nos séculos XVIII e XIX.

As mudanças foram gradativas e provocaram profundas alterações nos sistemas de produção que antes apresentavam-se essencialmente artesanais. As organizações produtivas resumiam-se a grupos de artesãos, posteriormente evoluindo para sistemas em que a máquina passou a produzir em grandes quantidades e em grandes fábricas.

Com o aparecimento das grandes indústrias, organizações e corporações, também surgiram problemas para a gestão dessa grande massa de recursos materiais e humanos. O crescimento acelerado e desorganizado das empresas criou a necessidade iminente de uma administração que suprimisse o empirismo e as práticas improvisadas. Além disso ocorreu a necessidade de organização para atender a novos mercados consumidores e produzir novos, e as indústrias tiveram que procurar obter melhor rendimento dos recursos disponíveis, para a redução de custos e uma maior competitividade no mercado. Nesse cenário, surgiram os primeiros estudos sobre administração de empresas.

2.1 Teorias clássicas

As teorias clássicas ou a abordagem científica, como ficaram conhecidos os primeiros estudos sobre a administração das organizações, tinham como principal foco as tarefas desenvolvidas na produção de bens, tratando basicamente de como obter o máximo de desempenho dos recursos disponíveis, como máquinas e mão-de-obra, de maneira científica e que pudessem ser aplicadas a diferentes indústrias.

Procurava-se portanto, estabelecer critérios científicos para a padronização e mensuração da produção, atuando sobretudo sobre o operário, como uma peça do sistema, e também sobre o arranjo físico de máquinas e equipamentos. O conceito aplicado ao movimento científico teve suas origens nas considerações de Descartes no século XVII (*apud* Motta, 1979) que salienta a racionalidade para resolver qualquer espécie de problema. A idéia central é que o homem é um ser racional e que, ao tomar uma decisão, conhece todos os cursos de ação disponíveis, bem como as conseqüências de suas ações.

A produção-padrão tornou-se o objetivo principal dos estudos científicos. Para Taylor (*apud* Chiavenato, 1976) existia somente uma maneira correta de executar o trabalho, que descoberta e adotada, maximiza a eficiência do trabalho. Essa era a função primordial do administrador: determinar a única maneira certa de produzir para racionalizar o trabalho e maximizar os resultados.

Outro pioneiro no estudo das organizações, Fayol (*apud*, Chiavenato, 1976), teve como preocupação básica de aumentar a eficiência da empresa através da estrutura e disposição dos órgãos componentes da organização e das inter-relações

estruturais, com ênfase na estrutura e nas funções organizacionais. Também baseado no método científico, o trabalho de Fayol, evidenciava a estrutura organizacional, os elementos da administração, a centralização do poder e a departamentalização da produção por meio de seis funções básicas que eram desenvolvidas nas empresas: (a) funções técnicas, (b) funções comerciais, (c) funções financeiras, (d) funções de segurança, (e) função contábil e (f) funções administrativas.

Na abordagem científica, a organização era vista como a estruturação do trabalho, e a organização da empresa era condição indispensável para a racionalização do processo produtivo. A organização deveria, portanto, dividir o trabalho e agrupar as tarefas semelhantes em departamentos, além de centralizar as decisões de forma a facilitar o controle.

Como as teorias abordavam apenas a produção e o controle, houve uma série de críticas, sobretudo por englobar apenas a organização formal e não abordar a *organização informal* ou os aspectos humanos da organização.

Avaliar o homem apenas pelo lado econômico – *homo economicus* – era uma visão muito simplista, pois a própria natureza humana é muito mais complexa.

2.2 Teorias humanísticas

As teorias neoclássicas e teorias humanísticas surgiram em contra-ponto às teorias clássicas, que tinham, por sua vez, como objetivo a aplicação de métodos científicos ou matemáticos. As novas teorias apresentavam o pioneirismo de aplicação dos conceitos de Psicologia e Sociologia às organizações, levando em consideração o indivíduo e as relações estabelecidas no ambiente de trabalho. Surgiu, então, o primeiro conceito de organização como sistema social.

Segundo Mota (1979) a abordagem humanística surgiu dos estudos realizados por professores da Universidade de Harvard na Western Electric, em sua fábrica de equipamentos telefônicos de Hawthorne em 1927. Contudo, alguns autores são anteriores aos estudos de Hawthorne: Mary Parker Follet em 1920 e George Elton Mayo em 1923.

A escola humanística desenvolveu-se como um movimento de reação à abordagem clássica, corrigindo a forte tendência de desumanização do trabalho. O

homem passa a ser visto como um indivíduo que não pode ser reduzido a esquemas simples e mecanicistas, mas que também é condicionado pelo sistema social que o cerca e pelas suas necessidades biológicas. Apareceu o conceito de *homo social*, onde, segundo Mota (1979):

- a) o homem é apresentado como um ser cujo comportamento não pode ser reduzido a esquemas simples e mecanicistas;
- b) o homem é, a um só tempo, condicionado pelo sistema social e pelas demandas de ordem biológica;
- c) em que pesem as diferenças individuais, todo homem possui necessidades de segurança, afeto, aprovação social, prestígio e auto-realização.

A constatação de que o ser humano busca a realização de seus desejos e a satisfação de suas necessidades, desencadeou uma nova teoria organizacional: a de que os indivíduos ou grupos atuam com maior eficácia quando suas necessidades são satisfeitas – teoria da motivação.

Outro aspecto levantado pela experiência de Hawthorne, segundo Chiavenato (1976), refere-se a existência de lideranças informais dentro dos grupos de trabalho, divergindo das teorias clássicas que enfatizava somente a liderança formal, baseada nos níveis hierárquicos existentes na estrutura organizacional.

Os relatos sobre o estudo de Hawthorne definiram, ainda, a existência de organizações informais constituídas pelas interações e relacionamentos que são estabelecidos entre os vários elementos humanos lotados dentro de uma organização, em contraposição às organizações formais constituídas por departamentos, cargos, normas, funções, etc.

As teorias clássicas e neoclássicas desenvolvidas consideravam as organizações como sistemas fechados, havendo uma evolução da abordagem clássica para as demais abordagens humanistas, no sentido de não se restringirem aos sistemas de produção e controle científicos, mas levando em consideração as relações do indivíduo com a organização e vice-versa.

O principal mérito das novas teorias humanísticas era o de incluir nos estudos organizacionais novos fatores que poderiam influenciar consideravelmente a produção, fatores estes não-mensuráveis, por serem inerentes aos seres humanos.

Contudo, tanto as teorias clássicas como as humanísticas não consideravam as relações que as organizações tinham como outros sistemas. Era preciso, portanto,

estudar as relações entre as organizações e os demais sistemas existentes e estabelecer a influência destas relações nas organizações.

2.3 Teoria da burocracia

A origem da teoria da burocracia deve-se ao economista e sociólogo Max Weber, criador da sociologia da burocracia, cuja principal teoria diz que (*apud* Chiavenato, 1976)

um homem pode ser pago para agir e se comportar de certa maneira pré-estabelecida, a qual lhe deve ser explicada exatamente, muito minuciosamente e, em hipótese alguma, permitindo que suas emoções interfiram no seu desempenho.

O tipo ideal de organização burocrática estudado por Weber pode ser definido como o sistema em que a divisão do trabalho é sistemática e corretamente realizada racionalmente, tendo em vista os fins visados. Não existe uma organização burocrática pura, mas algumas se aproximam desta definição como as forças armadas e a igreja.

A organização burocrática citada por Weber tem como principais características:

- a) ser regidas por normas escritas;
- b) baseia-se na sistemática divisão do trabalho;
- c) estabelece os cargos segundo o princípio hierárquico;
- d) fixa regras e normas técnicas para o desempenho de cada cargo;
- e) a escolha das pessoas é baseada no mérito e na classificação e não em preferências pessoais;
- f) baseia-se na separação entre propriedade e a administração;
- g) requer que seus recursos estejam livres de qualquer controle externo a fim de assegurar a liberdade da organização;
- h) caracteriza-se pela profissionalização dos seus participantes;

Novamente, o modelo da teoria da burocracia apresentado por Weber, assim como as teorias clássicas e humanísticas, deu grande importância a estrutura e as relações internas da organização, não prevendo a possibilidade de flexibilização da burocracia para adaptar-se às exigências externas dos clientes e internas dos

participantes da organização. A conciliação da teoria clássica, teoria humanística e a burocracia possibilitou a abordagem estruturalista das organizações.

2.4 Teoria dos sistemas abertos

A partir de 1950, desenvolveram-se os primeiros estudos sobre as organizações como sistemas abertos.

De acordo com Katz e Kahn (1973), as organizações devem ser tratadas como sistemas abertos, que estão em constante troca de energia com o seu ambiente. Apresentam a idéia de que a organização com um sistema aberto atua como um sistema de energia insumo-produto, no qual ela apresenta ao ambiente o produto e recebe em troca mais insumos para continuar a produção e reforçar o ciclo de transações. Essas transações acarretam diversas relações das organizações com o ambiente, e vão determinar o sucesso ou o fracasso organizacional. Portanto, as organizações tornaram-se dependentes das relações que estabelecem com o ambiente para a renovação de energia.

Como as estruturas organizacionais dependem da importação de energia proveniente dessas trocas, pode-se considerar que nenhuma estrutura social é auto-suficiente ou autocontida.

Mello (1978) apresenta de forma simplificada a figura 2.1 que representa um sistema aberto, que pode ser entendido como uma empresa, pessoas, grupos, famílias, unidades ou também subsistemas no interior das organizações.

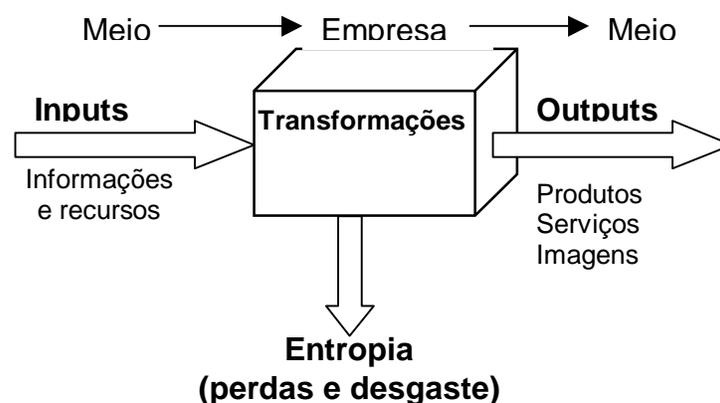


Figura 2.1 Sistema aberto

Fonte: Mello, 1978 p. 04.

A organização é avaliada por seu comportamento inter-relacionado com ênfase nos papéis desempenhados pelos seus indivíduos e são por estes papéis que os indivíduos se mantêm inter-relacionados. Portanto, a organização estabelece relacionamento com os sistemas externos por meio das pessoas que desempenham papéis.

Katz e Kahn (1973, p. 42) criticam as abordagens clássicas e humanísticas afirmando que

os modelos típicos de teorização organizacional concentram-se em princípios de funcionamento interno, como se estes problemas fossem independentes de mudanças no meio ambiente e como se não afetassem a manutenção de insumos, de motivação e de moral.

O estudo das relações e do ambiente externo torna-se relevante para a sobrevivência das organizações. Segundo Homans (*apud* Motta, 1979), o ambiente em que existe um sistema social é diferenciado e tal diferenciação define atividades e interações aos participantes do sistema. O conjunto dessas atividades e interações impostas pelo ambiente, seja de ordem física, cultural ou tecnológico define o ambiente externo.

No conceito de sistemas abertos, em virtude da complexidade das relações que se estabelecem entre as organizações, pode-se afirmar que não existe uma única maneira certa de a organização atingir um estado estável, princípio da equifinalidade (Katz e Kahn, 1973).

Outro ponto fundamental da teoria dos sistemas abertos é a de que as organizações dependem, para sobreviver, de sua competência em crescer e se adaptar às mudanças impostas pelo ambiente externo, portanto, devem possuir papéis, normas e valores, conforme as exigências ambientais. As organizações existem em ambientes mutáveis e precisam adaptar-se constantemente às demandas do meio ambiente.

A organização, como um sistema que produz e promove trocas com o ambiente, necessita de subsistemas de apoio, como: subsistema de produção, subsistema de apoio e procura, subsistema de manutenção, subsistema adaptativo e subsistema gerencial (Katz e Kahn, 1973).

O subsistema de produção abrange o processamento e a transformação de energia ou de informação, cujos ciclos de atividades compreendem as principais

funções do sistema. O subsistema de apoio relaciona-se com o ambiente na procura de insumos para a produção e na disponibilização dos produtos acabados. O subsistema de manutenção tem como função dirigir seus esforços para o equipamento e mantê-lo em condições de produzir.

Esses subsistemas, por si só não garantem a sobrevivência organizacional, pois estão voltados para o interior da organização, com exceção da função de procura e oferta no subsistema de apoio, sobretudo nos ambientes mutáveis. O subsistema adaptativo surge nas organizações como forma de avaliar as mudanças no mundo exterior, e promover as modificações internas necessárias para a adequação da organização à nova realidade ambiental. E o subsistema gerencial engloba as atividades de controle, coordenação e direção de todos os subsistemas da estrutura organizacional e o ajustamento do sistema total ao seu ambiente.

2.5 Teoria da contingência

Com a evolução da teoria dos sistemas abertos, desenvolveu-se uma série de pesquisas que procuravam relacionar os modelos de estruturas organizacionais aos ambientes de atuação das indústrias.

A abordagem contingencial explica que existe uma relação funcional entre o ambiente e as práticas administrativas, e que não há nada de absoluto nas organizações, não havendo um único e melhor modelo para atingir os objetivos organizacionais.

Pesquisas como as efetuadas por Chandler, Burns e Stalker, Lawrence e Lorsch, apresentam diversas conclusões sobre as influências do ambiente nas estruturas e estratégias organizacionais. Diferentes ambientes levam as empresas a adotarem novas estratégias e novas estratégias exigem diferentes estruturas organizacionais (Chandler, *apud* Chiavenato, 1993). Outra conclusão importante foi a de que a forma mecânica de organização é mais apropriada sob condições ambientais relativamente estáveis, ao passo que a forma orgânica é mais apropriada para condições ambientais de mudança e inovação (Burns e Stalker, *apud* Chiavenato, 1993).

As pesquisas que fundamentaram a teoria da contingência concluíram de maneira geral que as características de uma organização não dependem dela

apenas, mas também das circunstâncias ambientais às quais ela está submetida, e reforçaram em vários aspectos os princípios da teoria dos sistemas abertos:

- a) não existe uma única e correta maneira de organizar;
- b) a organização é de natureza sistêmica;
- c) as variáveis organizacionais apresentam um complexo inter-relacionamento entre si e com o ambiente;
- d) as variáveis ambientais funcionam como independentes, ao passo que as variáveis organizacionais são dependentes das ambientais.

O advento da teoria dos sistemas abertos e da teoria da contingência propiciou a abertura de um amplo campo de pesquisa sobre estratégias organizacionais e adaptação estratégica, com vistas a determinar a influência exercida pelo ambiente organizacional nas estratégias e estruturas organizacionais e vice-versa.

2.6 Ambiente organizacional

Com base na constatação da importância das inter-relações entre organização e ambiente, o entendimento da dimensão dessas relações e o grau de influência que se estabelece entre o ambiente e a organização, levou diversos autores ao estudo dessas relações.

Child (1972) cita a importância dos trabalhos de investigação das relações entre a estrutura organizacional e as variáveis situacionais. Para Child (1972), a manutenção das organizações depende de algum grau de intercâmbio com as partes externas e as condições ambientais diferentes e diferentes relações irão requerer tipos diferentes de acomodação estrutural.

Katz e Kahn (1973) afirmam que o funcionamento organizacional precisa ser estudado sob a ótica das transações contínuas com o meio que o ampara.

De acordo com Chiavenato (1993, p. 816) ambiente é tudo aquilo que envolve externamente uma organização (ou um sistema), e o contexto dentro do qual a organização está inserida.

De outra maneira, bastante simplista, Mintzberg *et al.* (2000) definem ambiente como um conjunto de forças vagas *lá fora*, ou seja, *tudo aquilo que não é organização*.

Andrews (1996) define ambiente como o padrão de todas as condições e influências externas que afetam a visão e o desenvolvimento de uma organização.

Bowditch e Buono (1997) consideram que o enfoque da definição de ambiente baseia-se em fatores externos à organização, e definem ambiente como os elementos existentes fora dos limites da organização e que tenham potencial para afetar a organização como um todo ou partes dela.

Miles e Snow (1978) afirmam que toda a organização está inserida em uma rede de influências externas e relações que podem ser rotuladas como ambiente, que não é uma entidade homogênea, mas composta de uma combinação complexa de fatores como produto, mercado, costumes e práticas industriais, regulamentações governamentais e relações com fornecedores financeiros, de matéria-prima e de serviços.

O ambiente, por sua vez, influencia as organizações em seus diversos níveis e em diferentes intensidades. Cada fator tende a influenciar a organização de maneira única e própria, e alguns movimentos podem ser previstos com segurança, ao passo que outros não; alguns fatores são críticos para a sobrevivência organizacional, e outros são apenas acidentais e, portanto, de menor relevância. O ambiente possui, ainda, características próprias no que diz respeito à previsibilidade, acontecimentos podem ser previsíveis ou não, dependendo do nível de estudo e relacionamento que a organização estabelece com os fatores ambientais, gerando ações estratégicas pró-ativas ou reativas nos casos imprevistos.

Para melhor estudo do ambiente, Chiavenato (1993) apresentou dois segmentos distintos: o ambiente geral e o ambiente de tarefa.

O ambiente geral é o macro-ambiente, ou seja o ambiente genérico comum a todas as organizações, afetando-as direta ou indiretamente, sem distinção. É formado por um conjunto de condições ambientais que formam um campo dinâmico de forças que interagem entre si e têm um efeito sistêmico: como condições tecnológicas, legais, políticas, culturais, demográficas e ecológicas;

O ambiente de tarefa é o mais próximo e imediato de cada organização. É o segmento do ambiente geral do qual a organização extrai as suas entradas e deposita suas saídas, é também conhecido como ambiente de operações, é constituído por fornecedores de entradas, clientes ou usuários, concorrentes e entidades reguladoras. A organização pode ter uma relação de poder ou de

dependência sobre seu ambiente de tarefa, dependendo do nível e das relações que são estabelecidas com os agentes.

Miles (1982), Bowditch e Buono (1997) referem-se ao ambiente geral como os fatores, tendências e condições gerais que afetam a todas as organizações, elementos potencialmente relevantes para a organização e que podem afetá-la em seus diversos níveis, como as condições tecnológicas, fatores sociais, interações políticas, etc. O ambiente específico enfoca os fatores e as condições externas que tenham relevância imediata para a organização e inclui clientes, fornecedores, sindicatos, etc.

Os elementos que possuem interesse na organização são chamados por Bowditch e Buono (1997) de *stakeholders*: grupos ou indivíduos que possam afetar ou serem afetados pelo desempenho da organização em termos de produtos, políticas e processos operacionais, ou seja, são grupos ou pessoas identificáveis de quem uma organização depende para sobreviver. Acionistas, funcionários, fornecedores, sindicatos, entidades governamentais, associações de classe, concorrentes diretos e indiretos, todos podem ser classificados como *stakeholders*.

Outra distinção analítica relevante sobre o ambiente é a visão ou a percepção dos membros da organização. Bowditch e Buono (1997) classificam-na como ambiente real e ambiente percebido. O ambiente real é constituído pelas condições fora das fronteiras da empresa, e o ambiente percebido é formado pela percepção dos dirigentes, da coalizão dominante e, por sua vez, é uma avaliação subjetiva do ambiente real. Cada empresa possui seu ambiente real, mensurável e externo a ela, e esta realidade impõe algumas restrições à atuação organizacional.

2.7 Estratégia

O conceito de estratégia transformou-se em uma das palavras mais usada no dia-a-dia dos administradores, notadamente nos últimos vinte anos, quando o reconhecimento cada vez maior de que o ambiente externo da empresa foi se tornando cada vez mais mutável e descontínuo em relação ao passado. Em conseqüência, isoladamente, os objetivos são insuficientes como regras de decisão para guiar a reorientação estratégica da empresa à medida que se adapta a novos desafios, ameaças e oportunidades (Ansoff, 1991).

Estratégia é um dos vários conjuntos de regras de tomada de decisão para orientar o comportamento de uma organização (Ansoff, 1991).

Mello (1978, p. 60) define estratégia como *um plano de longo prazo para nortear os esforços de desenvolvimento organizacional a médios e curtos prazos*.

Mintzberg (1987) entende que não existe uma definição universalmente aceita sobre estratégia e a define como o padrão ou o plano que integra os principais objetivos da organização, suas políticas e a seqüência de ações em um conjunto coesivo. Uma formulação adequada da estratégia ajuda a disposição e alocação dos recursos organizacionais em uma única e viável postura, baseada nas competências e fraquezas internas, antecipando-se às mudanças no ambiente e aos movimentos inesperados dos concorrentes.

Em uma definição mais complexa, Andrews (1996, p. 47) define estratégia corporativa como

o padrão de decisões de uma empresa que determina e revela seus objetivos, finalidades, metas, e produz políticas e planos para o alcance dessas metas e define o escopo do negócio que a empresa buscará, o tipo de organização econômica e humana que ela pretende ser e a natureza da contribuição econômica e não econômica que ela pretende oferecer a seus acionistas, funcionários, clientes, comunidades, etc.

Mintzberg *et al* (2000) discutem o verdadeiro significado da palavra estratégia e apresenta cinco definições: como plano, como padrão, como posição, como perspectiva e como estratagemas.

A estratégia como plano é uma direção, um guia ou curso de ação para o futuro, um caminho para ir daqui a acolá. Leva em conta a maneira como os líderes tentam estabelecer uma direção para as organizações. Por meio desta definição, as estratégias apresentam duas características essenciais: elas são formuladas em antecipação às ações sobre as quais se aplicam, e são desenvolvidas consciente e propositalmente.

A estratégia como padrão refere-se à consistência de comportamento, intencional ou não, ao longo do tempo. Ela pode surgir sem uma pré-concepção e seu foco é a ação baseada no comportamento organizacional.

A estratégia como posição consiste na localização de determinados produtos em determinados mercados ou um modo de localizar uma organização no seu ambiente

competitivo. A estratégia transforma-se em uma força mediadora entre a organização e o ambiente, entre o contexto interno e o externo. Uma posição pode ser pré-selecionada ou aspirada por meio de um padrão de comportamento.

A estratégia como perspectiva trata da maneira fundamental de como a organização realiza seus propósitos. A perspectiva é uma visão de como a organização olha para si mesma, para o mundo e sua intenção e comportamento em um contexto coletivo.

A estratégia como estratagema (truque) é uma manobra específica com o objetivo de enganar um oponente ou um concorrente. Leva a organização ao domínio da competição direta, na qual as ameaças, truques e várias outras manobras são empregadas para obter vantagem.

Há várias relações entre as diferentes definições, porém nenhuma relação e nenhuma simples definição assumem a precedência sobre as outras. Essas definições competem entre si, pois podem se substituir, mas talvez de certo modo elas se completam, pois definição adiciona elementos importantes para a compreensão de estratégia.

Os planos são desenvolvidos para o futuro da empresa, são as estratégias pretendidas. Os padrões são os históricos de ação da empresa no passado, são as estratégias realizadas. Por serem independentes entre si, os planos poderão não ser realizados, ao passo que os padrões podem surgir sem uma pré-concepção.

No campo da implementação das estratégias, definem-se ainda as estratégias deliberadas como aquelas que faziam parte do plano e foram plenamente realizadas e as não-realizadas como as estratégias que foram abandonadas pelo caminho. Finalmente existem as estratégias emergentes, aquelas que foram implementadas de ações que não eram pretendidas, mas que ganharam importância no decorrer do processo.

Um dos aspectos importantes citados por Mintzberg *et al* (2000) é de o que não existe estratégia totalmente deliberada, bem como estratégia completamente emergente. Todas as estratégias na vida real precisam misturar-se, exercendo o controle e o fomento do aprendizado. Os estrategistas eficazes misturam as duas, de modo a refletir as condições existentes, especialmente a capacidade para prever, e também, a necessidade de reagir a eventos inesperados.

A figura 2.2 esclarece de maneira sucinta o posicionamento de cada definição de estratégia.

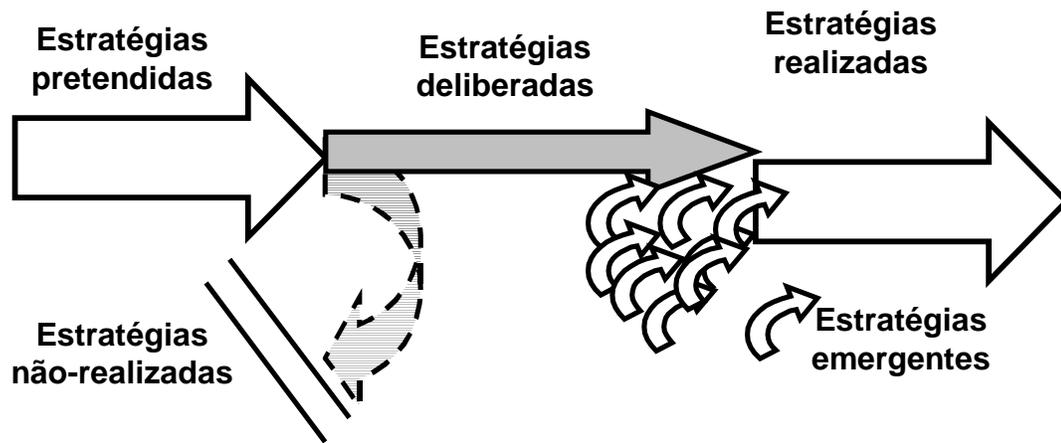


Figura 2.2 Estratégias deliberadas e emergentes

Fonte: Mintzberg, 2000, p. 19.

Mintzberg (1987) levanta a questão: estratégia sobre o quê?. Para ele, basicamente a resposta seria sobre a disposição dos recursos. Talvez existam posições que mereçam maior atenção dos estrategistas do que outras, mas o que pode ser apenas um detalhe hoje poderá vir a ser estratégico no futuro, portanto, a estratégia é potencialmente focalizada sobre elementos como produtos, processos, clientes e cidadãos, responsabilidades sociais e interesses públicos, controle e cor, etc.

Mintzberg *et al* (2000, p. 21) apresentam o quadro 2.1, adaptado de Chaffe (1985, p. 89-90) de forma a mostrar algumas áreas gerais de concordância a respeito da natureza da estratégia.

Quadro 2.1 Áreas de concordância da estratégia.

O animal da estratégia: áreas de concordância

A estratégia diz respeito tanto à organização como ao ambiente. “Uma premissa básica para se pensar a respeito de estratégia diz respeito à impossibilidade de separar organização e ambiente....A organização usa a estratégia para lidar com as mudanças nos ambientes.”

A essência da estratégia é complexa. “Como as mudanças trazem novas combinações de circunstâncias para a organização, a essência da estratégia permanece não-estruturada, não programada, não rotineira e não repetitiva...”

Continua na página seguinte...

Quadro 2.1 Áreas de concordância da estratégia.

A estratégia afeta o bem-estar geral da organização. “...decisões estratégicas...são consideradas importantes o suficiente para afetar o bem-estar geral da organização.”

A estratégia envolve questões tanto de conteúdo como de processo. “O estudo da estratégia inclui ações decididas, ou o conceito de estratégia, e também os processos pelos quais as ações são decididas e implementadas”.

As estratégias não são puramente deliberadas. “Os teóricos...concordam que as estratégias pretendidas, emergentes e realizadas podem diferir entre si.”

As estratégias existem em diferentes níveis. “...as empresas têm... estratégia corporativa (“em que negócio deveremos estar?”) e estratégia de negócios (“como iremos competir em cada negócio?”).

As estratégias envolvem vários processos de pensamento. “... a estratégia envolve exercícios conceituais, assim como analíticos. Alguns autores enfatizam a dimensão analítica mais que as outras, mas a maioria afirma que o coração da formulação de estratégias é o trabalho conceitual feito pelos líderes da organização”.

Fonte: Mintzberg *et al* (2000, p. 21) adaptado de Chaffe (1985, p. 89-90);

Para cada vantagem relacionada à estratégia, há ainda uma desvantagem associada, segundo Mintzberg *et al* (2000):

Quadro 2.2 Vantagens e desvantagens da estratégia.

A Estratégia...	Vantagem	Desvantagem
fixa a direção	O principal papel da estratégia é mapear o curso de uma organização para que ela navegue coesa através de do seu ambiente.	A direção estratégica também pode constituir um conjunto de antolhos para ocultar perigos em potencial. Seguir um curso predeterminado em águas desconhecidas é a maneira perfeita de colidir com um iceberg.
focaliza o esforço	A estratégia promove a coordenação das atividades. Sem a estratégia para focalizar os esforços, as pessoas puxam em direções diferentes e sobrevêm o caos.	O "pensamento grupal" surge quando o esforço é excessivamente focalizado. Pode não haver visão periférica para abrir outras possibilidades. Uma determinada estratégia pode tornar-se demasiada embutida no tecido organizacional.

Quadro 2.2 Vantagens e desvantagens da estratégia.

A Estratégia...	Vantagem	Desvantagem
define a organização	A estratégia propicia às pessoas uma forma taquigráfica para entender a organização e distingui-la das outras. A estratégia provê significado além de uma forma conveniente para se entender o que faz a organização.	Definir a organização com excesso de exatidão também pode significar defini-la com excesso de simplicidade, às vezes até o ponto de estereotipá-la, perdendo-se assim a rica complexidade do sistema.
provê consistência	A estratégia é necessária para reduzir a ambigüidade e prover ordem. Nesse sentido, uma estratégia é como uma teoria: uma estrutura cognitiva para simplificar e explicar o mundo e com isso facilitar a ação.	É preciso entender que toda estratégia, como toda teoria, é uma simplificação que necessariamente distorce a realidade. Estratégias e teorias não são realidades; apenas representações (ou abstrações) da realidade nas mentes das pessoas.

Fonte: Adaptado de Mintzberg *et al* (2000).

A formulação e a implementação das estratégias tornam-se essenciais quando ocorrem mudanças rápidas e descontínuas no ambiente organizacional (Ansoff, 1991). Quando se defronta com estas mudanças, a empresa enfrenta dois problemas graves:

- a) como escolher as direções certas para o crescimento futuro dentre muitas alternativas imperfeitamente conhecidas;
- b) como reunir as energias necessárias de grande número de pessoas na nova direção escolhida; a resposta a essas questões constitui a essência da formulação e implementação de estratégias.

A formulação da estratégia tem sido vista por vários ângulos distintos. Mintzberg *et al* (2000), em seus estudos, abordam profundamente o processo de formulação das estratégias e apresentam dez escolas do pensamento estratégico, que pode ser detectado na revisão da literatura sobre o assunto. Cada escola possui perspectivas próprias que focalizam um aspecto importante na formulação da estratégia, e podem ser agrupadas em grupos com natureza semelhante, as escolas prescritivas e as descritivas.

As escolas de natureza prescritiva estão mais preocupadas como as estratégias devem ser formuladas, do que como elas são formuladas: escola do *design* (formulação da estratégia como um processo de concepção), escola do

planejamento (formulação da estratégia como um processo formal) e escola do posicionamento (formulação da estratégia como um processo analítico).

As escolas descritivas consideram aspectos importantes do processo de formulação das estratégias, a descrição de como as estratégias são formuladas, e preocupam-se menos com a prescrição do comportamento estratégico. A escola empreendedora (processo visionário) e cognitiva (processo mental) têm em comum o fato de procurarem a formulação da estratégia pela formação na mente do indivíduo, esteja ele na liderança ou no papel de estrategista. As escolas do aprendizado (processo emergente), poder (processo de negociação), cultural (processo coletivo) e ambiental (processo reativo), procuram abrir o processo de formulação da estratégia além do indivíduo, para outras forças e outros agentes. A última escola citada é a escola de configuração que trará a formulação da estratégia como um processo de transformação

Idenburg (1993) descreve quatro maneiras básicas de desenvolvimento de estratégias: planejamento racional, planejamento como um processo guiado de aprendizado, lógica incrementalista e estratégia emergente.

O planejamento racional é fundado na concepção de um mundo mais ou menos previsível em que a futura posição da empresa pode ser determinada em termos de objetivos quantificáveis. Os argumentos racionais e as decisões analíticas servem de base para explicar opções formuladas ou soluções ótimas. A formulação é uma fase distinta da implementação, baseada na avaliação das oportunidades e ameaças do ambiente externo, pontos fortes e fracos do ambiente interno. Tem como principal problema o pressuposto que as pessoas agem de maneira racional e estruturada.

O planejamento como um processo guiado de aprendizado parte do pressuposto de que é difícil, se não impossível, prever o futuro e as organizações estão inseridas em um ambiente competitivo no qual o tempo é determinante. O processo induz a uma adaptação contínua. Utiliza cenários para influenciar consciências. Também tem como principal problema a valorização do desenvolvimento mental do que a implementação de ações efetivas.

A lógica incrementalista reconhece que os participantes do processo têm seus próprios objetivos e estão experimentando seu próprio processo de aprendizado. Considera, portanto, que o planejamento não é só uma questão de raciocínio mas também de emoções, dúvidas, preocupações, intuição, *stress*, etc. O plano

estratégico raramente é neutro, contendo elementos de poder político e negociações internas.

A *estratégia emergente* entende que não é possível desenvolver uma perspectiva para o futuro e formular objetivos explícitos em um ambiente imprevisível, sendo necessário reagir de uma maneira flexível, oportunista e inesperada ao novo. O desenvolvimento da estratégia é motivado por eventos externos que ofuscam as tendências a longo prazo e as mudanças estruturadas.

As definições descritas expressam estágios diferentes de desenvolvimento da administração estratégica. Algumas já chegaram ao pico e declinaram, outras ainda estão em desenvolvimento. Além disso, dificilmente encontra-se uma formulação de estratégia que seja completamente *pura*, como foi dito, as definições de estratégia podem se substituir, mas é mais provável que elas se completem, bem como o processo de formulação da estratégia.

Porter (1986) apresenta, em sua análise de estratégias competitivas, três estratégias genéricas:

- a) *liderança no custo total*: produção em escala de determinados produtos no sentido da redução do custo unitário de produção e venda em grande escala;
- b) *diferenciação*: oferecer um produto diferenciado em relação aos concorrentes, criando algo que seja único;
- c) *enfoque*: direcionar para determinados grupos de clientes por meio de linhas de produtos ou geograficamente;

A referência a abordagem de Porter (1986) serve apenas para indicar as estratégias genéricas adotadas pela empresa, objeto deste estudo de caso, em determinados períodos e não será aprofundada, uma vez que a prioridade deste trabalho é a adaptação estratégica e seu processo.

2.8 Adaptação estratégica

O processo de ajuste da organização à mudança ambiental e a incerteza da manutenção do alinhamento eficaz com o ambiente, e, ao mesmo tempo, gerenciar as interdependências internas, é extremamente complexo, envolvendo decisões e comportamentos em vários níveis da organização. As organizações eficazes formam e mantêm um mercado viável para seus bens e serviços; as ineficazes falham nessa

tarefa de se alinhar ao mercado. A essência do realinhamento é a modificação e a reestruturação dos meios pelos quais as organizações criam e mantêm seus mercados, reorganizando seus papéis, relacionamentos e os processos de tomadas de decisão (Miles e Snow, 1978).

Mello (1978) conclui que a capacidade de perceber e entender as mudanças e seus reflexos sobre o homem e a instituição, de adaptar-se às exigências dos novos fatos, e, se possível, antecipar-se à chegada das mudanças e aos novos fatos, torna-se condição vital para a sobrevivência organizacional.

A adaptação estratégica está intimamente ligada à variação da estrutura organização com a finalidade de adaptação às novas exigências ambientais. A estrutura da organização é definida por Child (1972, p. 2) como

a alocação formal dos papéis de trabalho e mecanismos administrativos para o controle e integração das atividades de trabalho, incluindo aquelas que cruzam as fronteiras da organização formal.

Hrebiniak e Joyce (1985) questionam a adaptação estratégica como derivada da ação gerencial ou ambiental. A adaptação é vista como um processo que reflete a escolha e a seleção *versus* um processo pelo qual é necessária uma reação às forças ambientais. A visão determinista, considera o ambiente como fonte de pressão para as mudanças organizacionais e a visão voluntarista ou de escolha estratégica, aborda as opções realizadas pela coalizão dominante. Outra questão importante sobre escolha e determinismo é a relação entre eles e como suas interações e tensões resultantes culminam em mudanças durante o tempo. A escolha tanto, tanto pode ser causa como conseqüência das influências ambientais, uma vez que causa e conseqüência se interagem e entram em conflito para resultar em mudanças organizacionais observáveis (Hrebiniak e Joyce, 1985).

2.9 Determinismo ambiental

No determinismo ambiental, o ambiente é considerado fonte primária de restrição ao *design* organizacional. Fatores contextuais são relevantes para avaliar as restrições à estrutura organizacional, e se a estrutura organizacional não se adaptar a esse contexto, então oportunidades serão perdidas, o custo aumentará e a

sobrevivência da organização estará ameaçada (Child, 1972). A organização é considerada passiva em relação à ação do ambiente sobre a estrutura, reduzindo a possibilidade de planejamento estratégico a um processo reativo.

Segundo Mintzberg *et al* (2000), a escola ambiental tem suas origens na teoria da contingência, que surgiu para se opor às afirmações confiantes da administração clássica de que *há uma maneira melhor* para dirigir uma organização. Essa teoria descreve as relações entre determinadas dimensões do ambiente e atributos específicos da organização, como por exemplo, quanto mais estável o ambiente, mais formalizada a estrutura interna, estendendo estas idéias à estratégia para avaliar os ambientais estáveis que favoreciam mais o planejamento. Para a teoria da contingência tudo depende do porte da organização, da sua tecnologia, da sua estabilidade, do seu contexto, da hostilidade externa e assim por diante.

Child (1972) cita três argumentos relevantes para explicar a variação organizacional por meio da referência às restrições ambientais: ambiente, tecnologia e tamanho.

O primeiro argumento, que interessa diretamente ao presente estudo, é do ambiente, no qual as condições ambientais são consideradas como restrições críticas sobre a escolha das formas estruturais eficazes, e a manutenção da organização depende de algum grau de intercâmbio com as partes externas. As condições ambientais diferentes e tipos diferentes de relações com as partes externas exigem diferentes tipos de acomodação estrutural da organização para o alcance dos objetivos. Child (1972) descreve ainda três condições ambientais como as mais importantes: a *variabilidade ambiental*, a *complexibilidade ambiental* e a *iliberalidade ambiental*.

A *variabilidade ambiental* refere-se ao grau de mudança que caracteriza as atividades ambientais relevantes às operações de uma organização. Pode ser vista por três variáveis distintas: a frequência das mudanças, o grau de diferença entre as mudanças e o grau de irregularidade no padrão geral da mudança. Quanto maior a variabilidade ambiental e a incerteza, mais a estrutura organizacional deverá ser mais adaptativa.

A *complexibilidade ambiental* refere-se à heterogeneidade e extensão das atividades ambientais que são relevantes às operações de uma organização. Quanto maior o grau de complexibilidade, maior será a profusão das informações ambientais relevantes a serem experimentadas pelos decisores organizacionais.

A *iliberdade ambiental* refere-se ao grau de ameaça que os decisores ambientais enfrentam para alcançarem seus objetivos diante da competição externa, hostilidade ou até mesmo a indiferença.

Essa escola cumpre papel importante, uma vez que deu a devida importância para a atuação do ambiente externo na organização, descrevendo diferentes dimensões do ambiente que os estrategistas têm diante de si, e a sugerir seus efeitos sobre a formação da estratégia.

Segundo Mello (1978), as organizações reagem de maneira diferente aos fatos novos do meioambiente. Essas maneiras são:

- a) *negação da realidade*, ou seja, desconhecer, ignorar ou desprezar qualquer fato novo no ambiente;
- b) *resistência passiva ou ativa*, resistir ao fato novo, opor-se às mudanças antecipativas ou conseqüentes ao fato novo;
- c) *acomodação inercial*, deixar-se levar inercialmente, esperar passivamente que as coisas aconteçam;
- d) *mudança planejada*, perceber, entender e assimilar as mudanças ambientais, integrando com o que já existe e promover mudanças intencionais dentro da organização;
- e) *subversão ou revolução*, atacar e destruir o que já existe, reconstruir-lo só em função do fato novo, rejeitando a estrutura da organização existente.

2.9.1 O modelo da ecologia das populações ou seleção natural

Para Miles (1982), a perspectiva da seleção natural teve suas raízes na teoria darwiniana e, em termos, gerais essa perspectiva argumenta que as organizações não podem se adaptar, e que as mudanças no ambiente, não na organização, determinam a eficácia e sobrevivência organizacional.

Aldrich e Pfeffer (*apud* Hall, 1990) apresentam esse modelo, no qual os fatores ambientais selecionam as características organizacionais que melhor se adaptem ao ambiente e as mudanças nas organizações para uma melhor adaptação ao ambiente.

Hrebiniak e Joyce (1985) afirmam que a seleção natural é caracterizada pelo baixo nível de escolha estratégica e adaptação.

Minzberg *et al* (2000) citam o surgimento do grupo de ecologistas de população, os quais postulavam que as condições ambientais externas forçavam as organizações para determinados nichos: a organização fazia o que seu ambiente mandava, ou era eliminada. As opções estratégicas eram tiradas da organização ou de seus líderes e postas na mão do ambiente.

Hall (1990) explica os três estados que formam o modelo da seleção natural:

- a) o primeiro estado é aquele onde ocorrem as variações nas formas organizacionais, que podem ser planejadas ou não;
- b) no segundo estado, ocorre a seleção, na qual as melhores formas organizacionais serão selecionadas, com preferências àquelas que não se ajustam;
- c) o terceiro e último estado é da retenção, na qual as formas selecionadas são preservadas, duplicadas e reproduzidas.

Mintzberg *et al* (2000) fazem referências ao modelo de formulação da estratégia na escola ambiental, afirmando que a maioria das mudanças nas organizações são superficiais, e que a estrutura básica e o caráter organizacional são fixados pouco depois de seu nascimento. A fixação das características organizacionais funciona como uma barreira à adaptação, uma vez que tais mudanças podem significar alterações na estrutura formada, como troca de equipamentos, pessoal especializado, processos, nas forças políticas internas, etc. O ambiente externo também exerce pressão, no sentido da inércia: as barreiras legais e fiscais à entrada e saída de mercados, obtenção de informações externas e uma série de outros aspectos que representam restrições ao processo de mudança e adaptação estrutural da organização. As novas organizações, que nascem a partir da inovação, introduzem variações no ambiente e esta inovação pode significar uma vantagem competitiva, cabendo à nova organização obter os recursos de que necessita. Porém, cada ambiente possui uma capacidade finita de fornecimento de recursos, e essa capacidade poderá ser exaurida, seguindo-se uma luta por esses recursos, e somente as organizações mais preparadas e adaptadas ao ambiente sobreviverão e as demais serão eliminadas.

Outra constatação importante deste modelo é a de que as organizações ocupam nichos no ambiente. Nicho é definido como “diferentes combinações de recursos e outros constrangimentos, que são suficientes para sustentar uma forma organizacional” (Aldrich, *apud* Hall, 1990). A possibilidade de que não existam nichos

ocupados, pois não existem formas organizacionais adequadas, surge como uma oportunidade a ser aproveitada por organizações que encontrarem uma forma adequada para atuar nesses espaços

Alguns problemas do modelo de ecologia das populações são citados por Hall (1990). Tal modelo preocupa-se basicamente, com as formas organizacionais que tiveram êxito, descartando os processos administrativos gerenciais como forma de alcançar a adequação entre a organização e o ambiente. Van de Ven (*apud* Hall, 1990) critica esse modelo em alguns aspectos:

- a) a noção de adequação entre as organizações e o ambiente não é clara;
- b) o modelo apóia-se minimamente em analogias com sistemas biológicos;
- c) o modelo diminui a importância das opções estratégicas feitas em benefício da organização.

O modelo da seleção natural desconhece, ainda, a reação do ambiente às atividades organizacionais. O modelo apresenta o ambiente desprovido de atores humanos, os quais estão sujeitos às atividades das organizações, como produtos ou serviços, que são oferecidos e têm impacto na sociedade.

Apesar de todas as críticas, Hall (1990) justifica a importância do modelo, por ser útil em duas áreas:

- a) a sobrevivência da organização como indicador positivo;
- b) a morte organizacional como um indicador negativo, servindo como um tipo de examinador final de efetividade.

Contudo, a grande utilidade do modelo reside no fato de sensibilizar as organizações e todos que a compõem para a importância dos fatores ambientais.

2.9.2 O modelo institucional

O conceito do modelo institucional está associado ao fato de que a organização existe e está inserida em *campos* formados por outras organizações que lhe são similares, portanto, as organizações são cada vez mais homogêneas dentro desses *campos* (Di Maggio e Powel *apud* Hall, 1990).

No modelo institucional, o ambiente consiste em interações entre fornecedores, clientes, agências governamentais e outras entidades, além dos concorrentes. Essas relações geram um conjunto complexo de normas que dominam a prática. A

organização, para ter sucesso, precisa satisfazer e conhecer essas normas, e como elas valem para todas as organizações que estão no mesmo ambiente, com o tempo, as organizações adotam práticas e estruturas semelhantes (Mintzberg *et al*, 2000).

A convergência progressiva entre as organizações, pela imitação, é chamada de *isomorfismo mimético*. Muitas organizações procuram respostas para seus problemas estruturais na forma de organização bem sucedida de seus concorrentes.

Parte deste isomorfismo decorre das pressões exercidas por agentes externos, *isomorfismo coercitivo*, como por exemplo, a regulamentação das atividades econômicas por leis governamentais ou as questões culturais da sociedade na qual o *campo* está inserido.

A profissionalização da força de trabalho também é citada por Hall (1990) como fonte de isomorfismo institucional, *isomorfismo normativo*, uma vez que a tendência é a de que os trabalhadores e profissionais se unam em entidades e associações que visam normatizar as relações trabalhistas, ou, em outros casos, promover a integração e o aprendizado, por meio de treinamentos, cursos, seminários, fazendo com que o pensamento dessas categorias tenda a ficar homogêneos.

Hall (1990) cita quatro problemas que podem ter sérias conseqüências sobre o modelo institucional:

- a) a dificuldade em estabelecimento das causas e dos efeitos, uma vez que as variáveis envolvidas nesse modelo são definidas cada uma em termos dos demais (pensamento tautológico potencial);
- b) o segundo problema diz respeito à tarefa de definir o que é que se encontra institucionalizado e o que não está;
- c) o terceiro problema é essencialmente antológico, cada *campo* vive sua realidade, tendo suas próprias características e problemas;
- d) o quarto e último diz respeito à aplicação deste modelo a uma grande variedade de situações e organizações.

2.10 Abordagem voluntarista

A abordagem voluntarista tem por princípio que as organizações estão sujeitas às forças ambientais, bem como ao poder de escolha da coalizão dominante, e

também, que a organização tem poder de influência sobre o ambiente, com capacidade de manipulá-lo com o estabelecimento das estratégias organizacionais. As organizações agem para criar seus ambientes. Este modelo rompeu com a idéia de que somente os fatores ambientais formavam o comportamento organizacional.

2.10.1 O modelo da dependência dos recursos

A premissa básica do modelo da dependência dos recursos, é de que, diferentemente da ecologia das populações, a qual subvaloriza o rol dos atores organizacionais na determinação do destino das organizações, considera as ações e decisões organizacionais (Hall, 1990). As decisões são tomadas no interior das organizações, portanto, no contexto político interno organizacional e são ligadas às condições ambientais encaradas pela organização.

O modelo considera, também, que as organizações tentam interagir ativamente com o ambiente, em vez de serem apenas receptores passivos de forças ambientais. As organizações tomam decisões estratégicas para adaptarem-se ao ambiente. A suposição principal do modelo é a de que nenhuma organização é capaz de gerar todos os recursos de que necessita, conseqüentemente, a organização depende do ambiente para obter tais recursos, que ela, por si mesma, é incapaz de produzir, e as fontes de recursos são as outras organizações. O modelo da dependência de recursos pode ser elaborado como um modelo inter-organizacional de dependência de recursos.

Como as organizações são ativas para influenciarem seus ambientes, um elemento-chave do modelo é a opção estratégica que pode ser adotada dentre um conjunto de alternativas, em relação à estratégia que a organização empregou em suas interações com o ambiente (Hall, 1990).

A tomada de decisões estratégicas podem ocorrer de três maneiras distintas em relação ao ambiente, conforme Aldrich e Pfeffer (*apud* Hall, 1990):

- a) a autonomia na tomada de decisões reflete o fato de que mais de uma classe de decisão pode ser feita em torno do *nicho* ambiente que é ocupado e mais de uma estrutura são apropriadas para um determinado ambiente;
- b) existe a possibilidade de planos serem feitos para manipular o ambiente, como a criação de demanda ou acordos inter-organizacionais;

- c) as condições ambientais são entendidas e avaliadas de maneira diferente por diferentes pessoas e essas percepções convertem-se em realidade e as condições ambientais são importantes enquanto são percebidas por aqueles encarregados de tomar decisões nas organizações, portanto, diferentes organizações atuarão de maneira diferente, sob as mesmas condições ambientais, se as percepções dessas condições forem diferentes.

2.10.2 A seleção racional

Segundo Miles e Snow (1978), a abordagem da seleção racional afirma que, à medida que as condições ambientais determinam a eficácia das diferentes estruturas e processos organizacionais, os administradores de organizações bem sucedidas selecionam, adotam e descartam os componentes estruturais e processuais para manter o equilíbrio da organização com o seu ambiente.

Diferentemente da seleção natural, que considera a organização como reagente à força ambiente e coloca a função ambiental em um plano inferior, a seleção racional eleva o papel da coalizão dominante como agente ativo na elaboração de respostas aos fatores ambientais.

Assim como parece implausível que a sobrevivência organizacional se origina única e exclusivamente das flutuações ambientais, as quais raramente são influenciadas pelas respostas dos administradores a estas condições, o argumento de que os administradores selecionam racionalmente as estruturas organizacionais também é questionável, considerados os limites cognitivos da tomada de decisão individual ou em grupo (Miles e Snow, 1978).

Tanto a seleção natural quanto a racional estão parcialmente corretas, uma vez que os administradores, geralmente, tentam fazer escolhas racionais baseadas em suas percepções imperfeitas, e que algumas dessas escolhas estão mais de acordo com a realidade do que outras. A atuação dos administradores e as escolhas realizadas ficam, portanto, sujeitas às percepções que os mesmos possuem do ambiente em que atuam.

2.10.3 Escolha estratégica

Miles e Snow (1978) apresentam essa abordagem com o argumento de que a estrutura organizacional é só parcialmente pré-ordenada pelas condições ambientais, e enfatiza o papel dos altos decisores, os quais servem de elo primário entre a organização e o ambiente. A alta direção tem o papel de alinhar a organização e seu ambiente e gerenciar as interdependências internas que são criadas.

Miles (1982) afirma que essa visão enfatiza o papel da aprendizagem e da escolha no processo de adaptação organizacional, observando que não só as organizações possuem a habilidade de se alterarem para se conformarem às contingências, oportunidades e ameaças, impostas por seus ambientes, mas que também podem exercer influência considerável sobre os ambientes em que operam.

Child (1972) salienta que os modelos anteriormente apresentados ignoravam o processo político, no qual os detentores do poder no interior da organização decidem sobre os cursos da ação estratégica. A escolha estratégica não inclui somente o estabelecimento de formas estruturais, mas também a manipulação das características ambientais e a escolha dos padrões de atuação relevantes. A escolha passa a ser a variável crítica no processo de adaptação estratégica, e as demais variáveis (condições ambientais, tamanho, tecnologia) são vistas como pontos de referência para o processo de tomada de decisão.

A teoria dos sistemas abertos e os modelos deterministas falham em não permitirem várias manifestações de escolha estratégica, nas quais os tomadores de decisão podem ter certas oportunidades para selecionar os tipos de ambientes nos quais as organizações atuarão, e algumas decisões podem exercer poder suficiente para influenciar as condições prevalecentes nos ambientes, sobretudo nas grandes corporações. Child (1972) conclui que algum grau de seleção ambiental encontra-se aberto à maioria das organizações, e um certo grau de manipulação ambiental está disponível à maioria das grandes organizações.

O papel da escolha estratégica definirá o ambiente organizacional, uma vez que a escolha do local em que as operações serão realizadas, da clientela a ser servida ou dos tipos de funcionários que deverão ser contratados, determinarão o limite de seu ambiente, ou seja, do ambiente importante para as funções que a organização desempenha.

A coalizão dominante ou o decisor refere-se ao detentor do poder sobre o *design* estrutural. O termo coalizão dominante deve ser usado cuidadosamente:

- a) coalizão dominante não identifica necessariamente os detentores da autoridade, uma vez que estes podem ser designados formalmente em uma organização;
- b) o conceito não implica que outros membros da organização não possuam algum poder para modificar planos e decisões que foram formulados.

Chandler (*apud* Child, 1972) desenvolveu o conceito de estratégia referindo-se ao exercício da escolha por uma coalizão dominante como a principal fonte de variação organizacional. Pode se definir estratégia como a determinação das metas básicas de longo prazo, dos objetivos de uma empresa e da adoção dos cursos de ação e a alocação dos recursos necessários para a condução das metas. A alteração das metas organizacionais é, portanto, fonte principal de mudanças no tamanho, tecnologia e localização organizacional. A tese geral apresentada por Chandler (*apud* Child, 1972, p. 15) é de que *“uma nova estratégia exigia uma nova estrutura, ou pelo menos, renovada caso uma empresa grande pretenda ser eficiente”*. Child (1972) conclui que o trabalho de Chandler apresenta a escolha estratégica como a variável crítica em uma teoria da organização.

Segundo Miles e Snow (1978), a abordagem da escolha estratégica assinala que a eficácia da adaptação organizacional depende das percepções da coalizão dominante sobre as condições ambientais, e das decisões que ela toma relacionadas à maneira pela qual a organização enfrentará essas condições. Este processo pode ser dividido em três problemas principais a serem solucionados pela coalizão:

- a) a idéia empreendedora em organizações novas deve ser transformada, rapidamente, em uma definição concreta de um domínio organizacional; nas organizações existentes esse problema tem uma dimensão maior, uma vez que a tentativa empreendedora esbarra em estruturas e processos existentes;
- b) o problema de engenharia envolve a criação de um sistema que implemente a solução da gerência ao problema empreendedor; requer a seleção de tecnologias apropriadas, produção, distribuição, etc;
- c) o problema administrativo é, primariamente, o de reduzir a incerteza no interior do sistema organizacional, racionalizando e estabilizando as atividades que solucionem os problemas enfrentados pela engenharia.

O ambiente continua tendo papel significativo nesse modelo, significando a existência de ameaças ou oportunidades para a organização. Os decisores dos processos devem ter consciência dos efeitos ambientais sobre suas autonomias de escolha, e que eles mesmos respondem por suas próprias percepções do ambiente, uma vez que o processo de escolha incorpora aspectos objetivos e subjetivos sobre o ambiente. Os decisores têm poder limitado sobre o ambiente, em virtude da atuação de poderes neutralizadores e reguladores institucionais.

O modelo da escolha estratégica une diferentes perspectivas sobre as organizações, integrando idéias. A escolha é realizada por um processo político, no qual os decisores interagem entre si, com outros membros da organização e com o ambiente externo.

O principal mérito do modelo da escolha estratégica é o de levar em consideração todos os fatores inerentes à atividade organizacional, incluindo o papel da coalizão dominante como agente político nas escolhas sobre a atuação da organização. O modelo age tanto sobre as variáveis externas, quando cria ou altera mercados, áreas de atuação com o objetivo de tentar garantir uma demanda favorável e conseqüente sobrevivência da organização, como nas variáveis internas, tentando estabelecer, nos limites possíveis, uma configuração de poder, tecnologia e arranjos estruturais que são coerentes com os objetivos e metas organizacionais.

O modelo, portanto, tem fundamental importância no estudo das estratégias corporativas e seus aspectos serão levantados no presente estudo. A escolha estratégica será observada por meio das entrevistas com a coalizão dominante, na qual são destacados os momentos em que a organização viu-se obrigada a realizar opções para garantir ou aprimorar sua posição no mercado.

Um dos aspectos interessantes da escolha estratégica é apresentado por Child (1997), no qual a evolução e a transformação da organização estão associadas ao processo de aprendizagem nas organizações, prometendo uma ponte entre o aprendizado organizacional e a evolução da organização, por meio de sua atenção ao nexo ação-estrutura.

2.11 Mudança estratégica organizacional: processo, contexto e conteúdo

Wood *et al* (1995, p. 190) definem a mudança organizacional como sendo *qualquer transformação de natureza estrutural, estratégica, cultural, tecnológica, humana ou de qualquer outro componente, capaz de gerar impacto em partes ou no conjunto da organização.*

As mudanças podem ocorrer: (1) quanto à natureza relacionada a quaisquer características da organização; (2) quanto à relação da organização com seu ambiente como uma resposta a algum acontecimento no ambiente (reação) ou uma antecipação voluntária (proação); ou (3) quanto à forma de implementação: reeducativa, coercitiva ou racional.

Segundo Herzog (*apud* Wood *et al*, 1995), o processo de mudança pode ser desencadeado por três razões:

- a) crises e problemas: dificuldades com a estrutura organizacional, incapacidade de atender aos clientes e restrição de recursos;
- b) novas oportunidades: introdução de novas tecnologias, de novos produtos ou serviços e a disponibilidade de novos recursos;
- c) novas diretrizes internas ou externas: adequação a novas leis, adaptação de estratégias corporativas, implementação de novos sistemas de controle.

Pettigrew (1987) afirma que o ponto de partida para a análise da mudança estratégica é a noção de que a formulação do conteúdo de qualquer nova estratégia acarreta, inevitavelmente, mudança na gestão de seus contextos e processos. O contexto externo refere-se ao ambiente social, econômico, político e competitivo no qual a firma opera e o contexto interno, à estrutura, cultura corporativa e forças políticas da organização, por meio dos quais as idéias sobre a mudança devem ocorrer. O conteúdo refere-se a áreas particulares de transformação em que essas mudanças são examinadas. Portanto, a organização poderá buscar a mudança na tecnologia, na mão-de-obra, nos produtos, no posicionamento geográfico ou na cultura.

A definição de processo de mudança, elaborada por Pettigrew (1987), refere-se às ações, reações e interações das várias partes interessadas, à medida que elas buscam mudar a organização de seu estado presente para ser estado futuro.

O conteúdo da mudança estratégica é o produto de um processo de legitimação formado por considerações político-culturais, expressos, geralmente, em termos

racionais/analíticos. A formulação do conteúdo da mudança estratégica é dependente da gerência e de seu contexto e processo.

O papel da coalizão dominante como provocador das mudanças estratégicas organizacionais deve ser levado em consideração, sobretudo pelo poder de escolha exercido e pelo poder político de negociação entre os componentes da coalizão.

Javidan *et al* (1990) apresentam o modelo do *stakeholder* como elemento útil na compreensão do conceito e da mudança estratégica. Afirma que a sobrevivência organizacional depende da habilidade em desenvolver e manter um equilíbrio com os grupos de *stakeholders*, estabelecendo relações satisfatórias, estáveis e sustentáveis para ambas as partes.

Em contraponto ao equilíbrio organizacional apresenta-se o conceito de inércia organizacional, no qual a busca de estabilidade resulta em uma tendência de somente a tomar decisões incrementais e de agir como se existisse um grande obstáculo em respostas às discontinuidades ambientais. As mudanças estratégicas parecem, portanto, consistir de longos períodos de mudança incremental, intercalados com períodos de mudança radical provocados por crises.

Pettigrew (1987) cita a pesquisa de McGill como importante na identificação tanto da queda, quanto do fluxo das concentrações estratégicas na organização, e também, a existência de períodos de mudança revolucionária e evolucionária.

A mudança evolucionária, também chamada de sintonia fina (*fine-tuning*), envolve mudanças gradativas nas estratégias vigentes, são fáceis de implementar e concentram-se na busca da efetividade e aprimoramento de processos existentes.

As mudanças revolucionárias são caracterizadas pelas reorientações e trocas de estratégias, com reflexos na estrutura organizacional, nas pessoas, nos processos, levando a uma remodelação organizacional. Normalmente, as mudanças revolucionárias surgem como respostas às discontinuidades ambientais ou ao aumento de pressões competitivas

Nadler e Tushman (1995) apresentam as mudanças organizacionais como sendo incrementais e descontínuas. As mudanças incrementais são pequenas mudanças que ocorrem em períodos de equilíbrio, e se referem, especialmente, às mudanças que procuram implementar ou melhorar o desempenho organizacional. As definições da organização, como identidade, valores e missão não mudam. As mudanças descontínuas ocorrem principalmente em períodos de desequilíbrio, quando a

organização propõe uma mudança radical nas estruturas, estratégias, e as mudanças ocorrem até mesmo no setor em que a organização está inserida.

As mudanças ainda podem ser classificadas como reativas, ou seja, quando as mudanças são respostas a movimentos externos à organização, e preventivas, quando a organização age antecipando-se às mudanças que poderão ocorrer mais tarde.

O modelo representado pela figura 2.3 serve de base para o estudo do processo de mudança da organização, sendo de fundamental importância para a associação das mudanças organizacionais, períodos, frequências e magnitudes das mudanças e contextualização do processo.

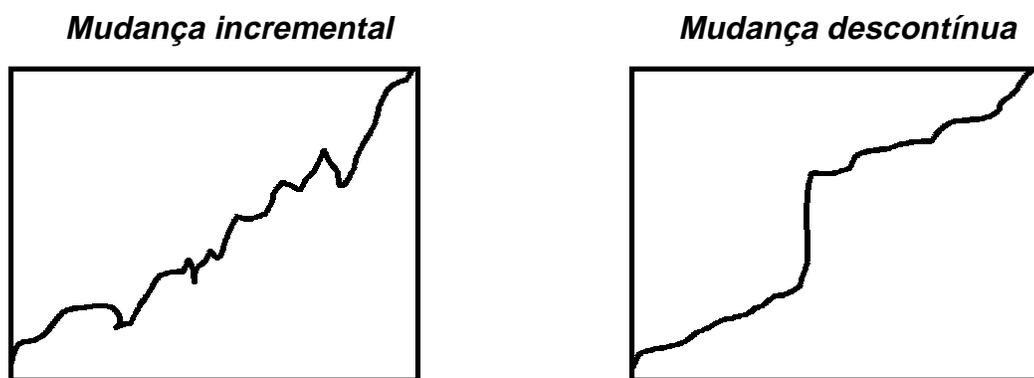


Figura 2.3 Mudanças incrementais e descontínuas.

Fonte: Nadler e Tushman (1995, p. 23).

Greiner (*apud* Salama, 1994) apresenta estágios pelos quais as empresas passam em seus ciclos vitais, compreendendo períodos *evolucionários* e *revolucionários* em que o passado da organização pode fornecer indícios fundamentais para o sucesso futuro da organização. Ainda segundo Greiner (*apud* Salama, 1994), os líderes da organização devem assumir o papel de *direção da maré, e não contra ela*, além de estarem prontos para pensar e agir sob uma perspectiva desenvolvimentista.

Capítulo 3

A INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL

Um dos objetivos deste trabalho é caracterizar os ambientes gerais e de tarefa nos quais a organização está inserida. Neste capítulo, caracterizam-se esses ambientes por meio de dados coletados em diversas fontes, demonstrando a importância do setor na atividade econômica nacional, contextualizando esse setor industrial, sobretudo no período em que se analisa a organização.

3.1 Caracterização do setor

A indústria da construção civil destaca-se pela importância que possui no contexto econômico nacional. É um setor complexo, que envolve diversas atividades periféricas ou correlatas, formando uma grande cadeia econômica que pode ser chamada de *construbusiness*, ou seja, a cadeia produtiva do setor da construção, organizado em cinco segmentos (*Construbusiness*, 2001): materiais de construção, bens de capital para a construção (equipamentos, ferramentas, etc.), edificações, construção pesada e serviços diversos (imobiliárias, condomínios, serviços técnicos, etc.).

A figura 3.1 ilustra a cadeia produtiva da construção civil e suas respectivas participações no produto interno bruto (PIB) brasileiro no ano de 2000, evidenciando assim, a sua grande importância como agente promotor do desenvolvimento nacional. O setor tem contribuído decisivamente para a geração de empregos diretos e indiretos, melhoria, oferta e manutenção de infra-estrutura e diminuição do *déficit* habitacional.

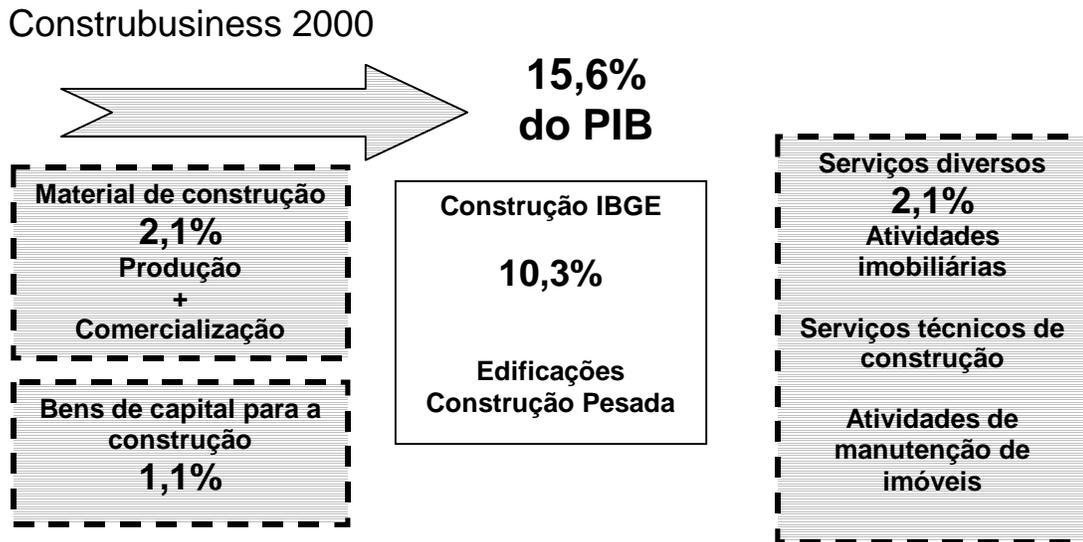


Figura 3.1 Participação da cadeia produtiva da construção no PIB em 2000

Fonte: *Construbusiness* (2001, p. 6)

Construbusiness (1998) cita a indústria da construção civil como uma poderosa alavanca para o desenvolvimento, impactando diretamente a produção, os investimentos, o emprego e o nível geral de preços. Os principais aspectos econômicos da indústria da construção civil são:

- tem importante participação no PIB;
- possui extraordinária capacidade de realização de investimento;
- custo evolui abaixo da inflação;
- contribui para o equilíbrio da balança comercial uma vez que o setor exporta três vezes mais do que importa;
- gera emprego e reduz a tensão social;
- reduz o *custo Brasil*.

A figura 3.2 apresenta a participação da ICC no PIB entre os anos de 1990 e 1999, considerando apenas a ICC, ou seja, sem a participação das demais indústrias encadeadas. No setor industrial, a construção civil é a segunda atividade em importância, perdendo para a indústria de transformação, na ordem de 9,5% contra 21,5% (MDIC, 2000).

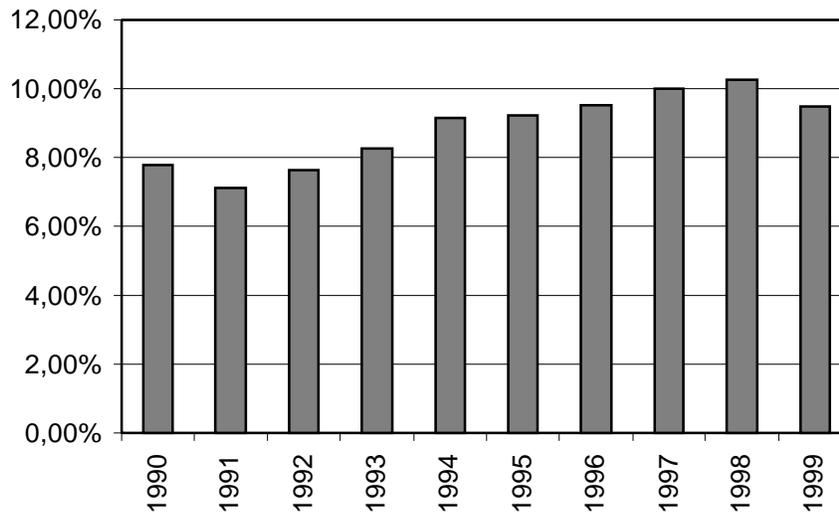


Figura 3.2 Participação do PIB da Construção Civil em relação ao PIB total brasileiro (em %)

Fonte: CBIC (2000)

Nota-se na figura 3.3, que a curva que representa a variação do PIB na construção civil possui pontos convergentes com a variação do PIB nacional, ou seja, se o PIB total está em alta, a curva do PIB ICC também apresenta elevação. As variações na economia nacional influenciam positiva ou negativamente o desempenho da construção civil

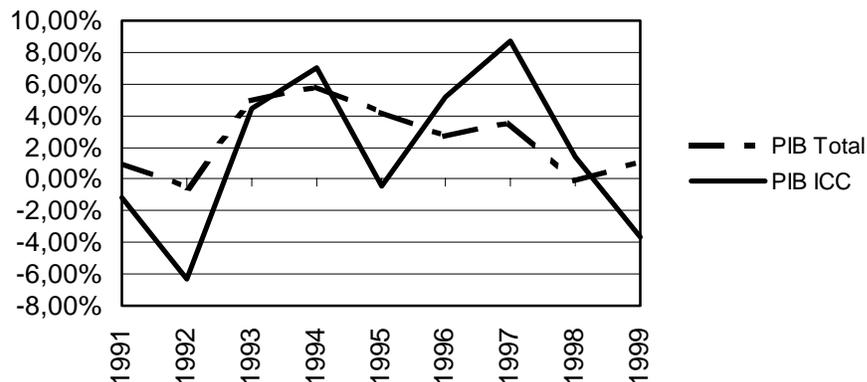


Figura 3.3 Variação do PIB Total x Variação do PIB ICC (1991-1999)

Fonte: CBIC (2000)

A ICC é um grande empregador, seus custos de mão-de-obra são relativamente mais baratos do que em outros setores, e freqüentemente, utiliza-se de pessoal com baixa qualificação profissional. Nos grandes centros urbanos, o contingente de trabalhadores no setor é formado, em sua maioria, por migrantes de regiões rurais

mais pobres. O perfil do trabalhador da construção civil, segundo o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI (1995), é formado pelo sexo masculino, originário do meio rural, com idade entre 30 e 35 anos, baixo nível de escolaridade e remuneração de um a dois salários mínimos.

A construção civil empregou, no ano de 1999, 6,35% do pessoal ocupado no país (MDIC, 2000), observar figura 3.4. Um outro dado importante e que revela a dimensão do *construbusiness* como fator gerador de emprego é o encadeamento de atividades, gerando mais 285 empregos indiretos para cada 100 diretos (*Construbusiness*, 1999).

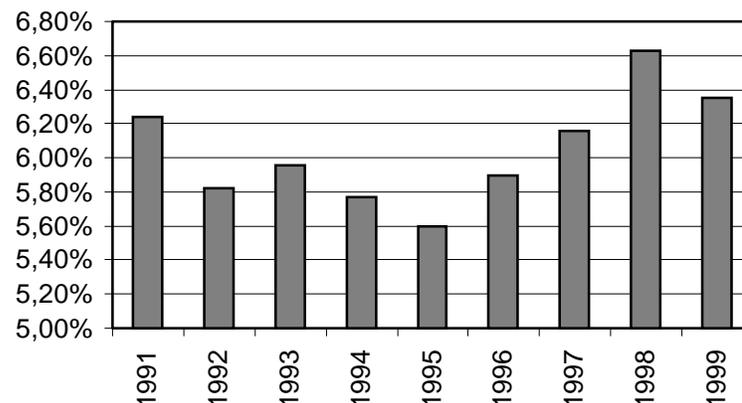


Figura 3.4 Percentual de pessoal ocupado na ICC em relação ao total

Fonte: MDIC (2000, p. 11)

Dois fatores que afetam diretamente a produtividade do setor são a sazonalidade, ou seja, em algumas regiões do país as atividades do setor são muito prejudicadas por questões climáticas, fazendo com que o nível de atividade caia em determinados períodos do ano, e a periodicidade, pois, cada obra possui prazos definidos de execução e etapas, em que determinadas categorias profissionais são mais utilizadas como armadores, carpinteiros, pedreiros, fazendo com que muitos profissionais sejam dispensados quando não há frentes de trabalhos.

Segundo a Câmara Brasileira da Indústria da Construção – CBIC (2000), o consumo aparente de cimento é um importante indicador do nível de atividade no segmento de edificações da indústria da construção, uma vez que tal insumo é consumido quase que exclusivamente por esse segmento (excetuando-se a construção de barragens). O mercado de cimento divide-se, basicamente, em três segmentos: (1) construção pesada, (2) obras de infra-estrutura e (3) edificações.

Portanto, qualquer dado referente ao nível de atividade do setor cimenteiro poderá ser significativo na avaliação do desempenho no setor de construção civil uma vez que as atividades das indústrias de cimento estão relacionadas de maneira geral com a construção civil (Gazeta Mercantil, 1998). O consumo de cimento pode dar uma dimensão da atividade da construção civil nacional (figura 3.5) e regionalmente (figuras 3.6).

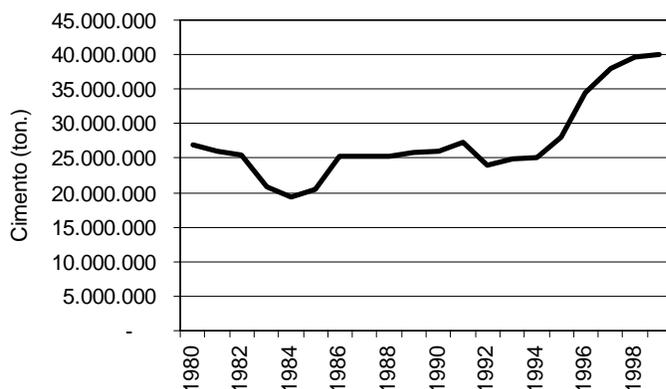


Figura 3.5 Evolução do consumo de cimento no Brasil (1980-1999)

Fonte: CBIC (2000)

Nota-se que o desenvolvimento das curvas apresentadas pelas figuras 3.5 e 3.6 assemelham-se, indicando que a variação regional no consumo de cimento, acompanha a variação nacional.

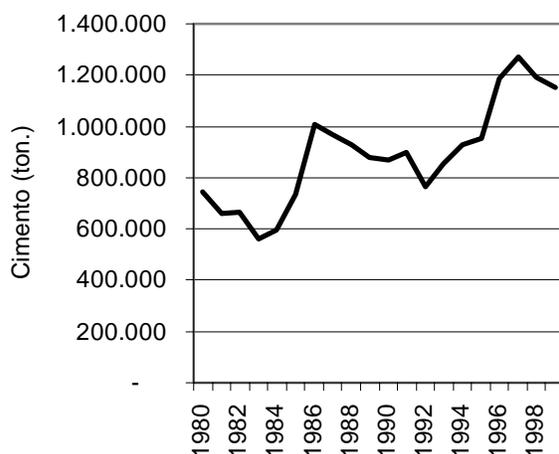


Figura 3.6 Evolução do consumo de cimento em Goiás (1980-1999)

Fonte: CBIC (2000)

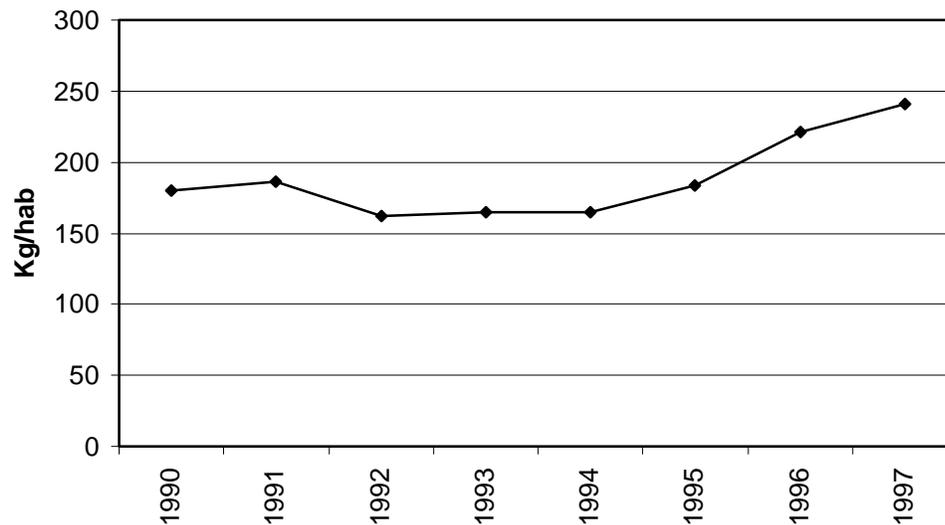


Figura 3.7 Evolução do consumo aparente de cimento *per capita* no Brasil (em kg/hab)

Fonte: Gazeta Mercantil (1998)

A figura 3.7 apresenta o consumo *per capita* de cimento no Brasil, verifica-se um incremento considerável após o plano real em 1994, promovido principalmente pelo consumo *formiga*.

Um dos principais dados que deve ser levado em consideração para avaliar o setor de construção civil, com base nos dados da indústria cimenteira é a evolução do consumo de cimento pelo consumidor *formiga*, ou seja, o pequeno consumidor que adquire cimento em pequenas proporções para serviços de reforma, construção ou ampliação de sua residência.

Conforme informação da Gazeta Mercantil (1998), desde o início da indústria de cimento no Brasil, na década de 1920, o setor pautou seu crescimento nos programas de infra-estrutura e habitacionais do governo, diferente da realidade atual em que o grande consumidor (com 31,8% do total de cimento produzido no país) é o pequeno consumidor individual, *consumo formiga*, em detrimento das grandes empreiteiras públicas e grandes construtoras.

Nota-se na figura 3.8 o percentual de consumo de diversas categorias de consumidores, onde destaca-se o consumidor individual e pequenos empreiteiros/pedreiros com uma fatia de consumo de 50,56% do total consumido no ano de 1996.

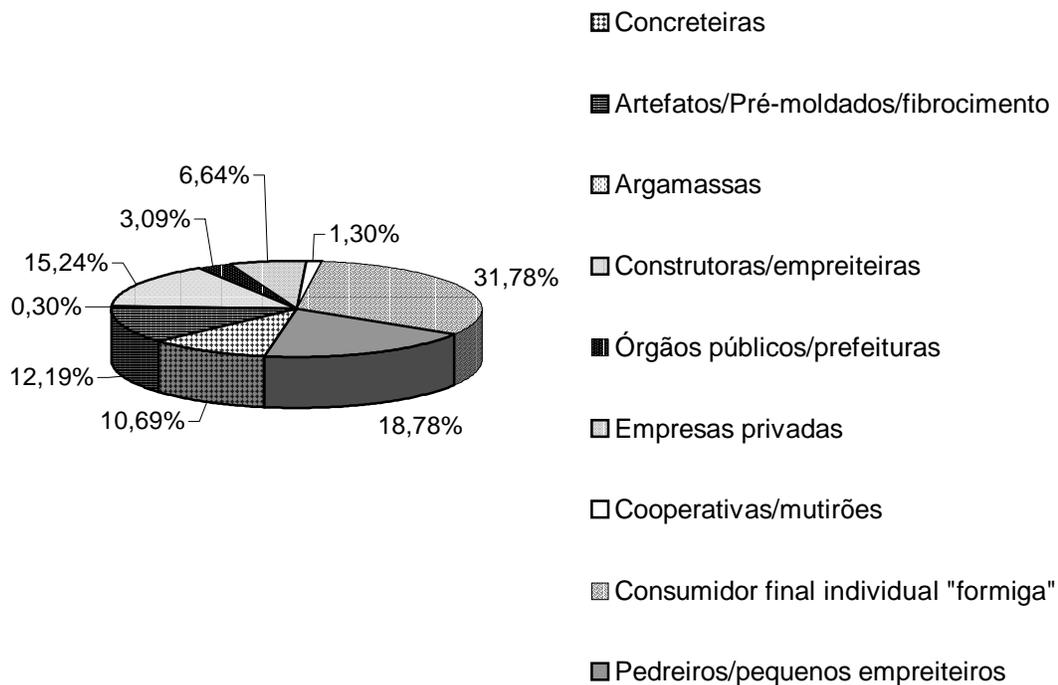


Figura 3.8 Consumo de cimento no Brasil em 1996, por categorias de consumidores

Fonte: Gazeta Mercantil (1998)

A construção civil possui características próprias que a distinguem dos demais setores industriais, desde a concepção e produção, até as relações comerciais que são estabelecidas entre clientes e empresas. Cada produto possui características de projeto e especificações técnicas únicas para atender às necessidades dos clientes, são complexos desde a fase de projeto até a construção. São imóveis no espaço, fazendo com que o canteiro de produção se estabeleça localmente e por determinado período de tempo. Possuem grande durabilidade e alto custo de produção, com grande mobilização de recursos humanos, financeiros e técnicos. As atividades de administração e planejamento, normalmente são desenvolvidas fora do canteiro de obras, o que dificulta o acompanhamento da produção.

O investimento em construção civil requer grande mobilização de capital, fazendo com que as empresas necessitem de financiamentos externos e de longo prazo, envolvendo diversos agentes no processo.

As atividades desenvolvidas, de caráter técnico ou comercial, são regidas por uma série de normas e leis comuns às diversas empresas do setor como: normas

técnicas, códigos comerciais, tributários, trabalhistas, lei de licitações, códigos de obras municipais, etc.

O setor é altamente dependente das políticas e investimentos públicos, seja para a obtenção de créditos para a construção habitacional ou para a construção de obras públicas de infra-estrutura, seja para investimentos de cunho social como escolas, hospitais, asilos, ginásios, etc.

A política macroeconômica do governo federal também impacta positiva ou negativamente o setor. O crescimento econômico impulsiona uma série de investimentos públicos e privados. A construção civil representou 65,04%, em 1999, na formação bruta do capital, ou seja, para cada R\$100,00 investidos pela iniciativa privada R\$65,04 foram aplicados em construção civil (MDIC, 2000).

A indústria da construção civil possui uma série de subsetores com características próprias, sejam em relação ao ambiente externo e as relações com os diversos *stakeholders* (clientes, fornecedores, agências fiscalizadoras, etc.), ou no ambiente de tarefa (produção, controle, tecnologia de produção, insumos, etc.). Cada subsetor, portanto, exige estratégias diferentes de atuação. O CBIC (1999) e o SENAI (1995) dividem a indústria da construção civil nos seguintes segmentos:

- a) *construção pesada e obras públicas*: obras de infra-estrutura como estradas, pontes, viadutos, obras de arte especiais, saneamento básico, barragens, usinas de geração de energia elétrica, portos e hidrovias, dentre outras;
- b) *edificações e indústria imobiliária*: incorporação e construção de unidades residenciais ou comerciais, loteamentos, condomínios, conjuntos habitacionais, e demais serviços relativos a edifícios em geral;
- c) *engenharia industrial*: construção, montagem e manutenção de unidades industriais para a produção de bens duráveis e não-duráveis, implantação de agroindústrias, transmissão e distribuição de energia e sistemas de telecomunicações.

Na figura 3.9 destaca-se a finalidade da utilização do cimento pelas empresas construtoras/empreiteiras, dimensionando assim cada subsetor da indústria da construção civil. Cabe salientar, contudo, que em alguns subsetores como pavimentação e obras em estruturas metálicas não há utilização intensiva deste insumo, subsetores de grande importância e que, principalmente no caso de estruturas metálicas, vêm aumentando sua participação no mercado.

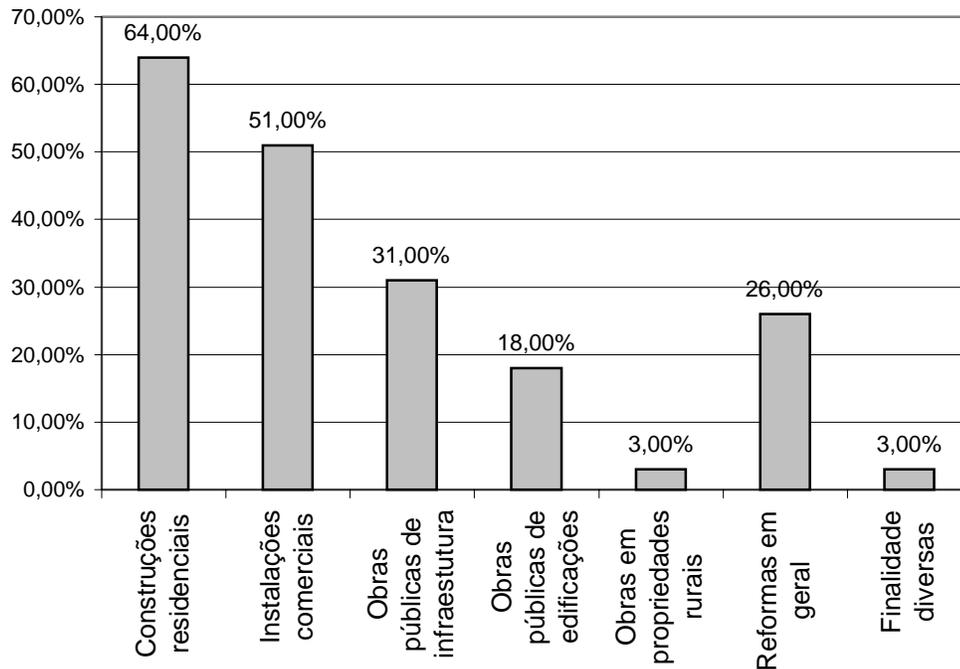


Figura 3.9 Uso do cimento pelas construtoras/empreiteiras

Fonte: Gazeta Mercantil (1998) Nota: A soma dos percentuais é maior que 100% pois as empresas possuem atividades em mais de um segmento

Cada área citada compreende produtos, clientes, demandas, estratégias diferentes para as empresas que atuam no setor, portanto, cada área possui características próprias em seus relacionamentos entre os diversos *stakeholders*, sendo necessário que as empresas procurem estruturas internas próprias para cada tipo de relacionamento. A figura 3.10 apresenta a distribuição dos estabelecimentos de construção civil, pesquisa realizada pelo SENAI (1995) com base na RAIS (1991).

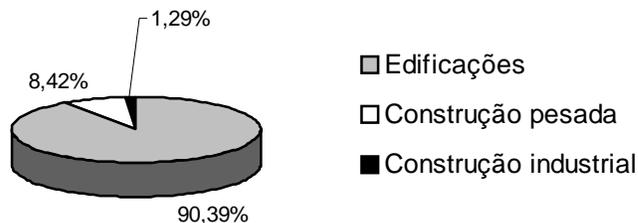


Figura 3.10 Distribuição dos estabelecimentos de construção civil por setor de atividades – RAIS (1991)

Fonte: SENAI (1995)

O SENAI (1995) afirma que cada segmento ainda pode ser subdividido segundo a natureza das atividades, gerando uma grande variedade de classificações como: construção predial própria, obras públicas, engenharia consultiva, construção predial para terceiros, incorporação, imobiliária, etc. As relações entre organização e *stakeholders* são bastante diferentes em cada um dos casos.

As empresas de construção pesada, normalmente possuem clientes governamentais, uma vez que suas atividades estão voltadas para a construção de estradas, obras de arte especiais, barragens etc. As empresas de edificações e construções imobiliárias procuram vender seu produto para um mercado-alvo e seus clientes são os compradores de apartamentos, casas, lotes e salas comerciais.

Apesar das diferenças, é comum haver empresas que atuam nas diversas áreas ao mesmo tempo, o que pode gerar conflito na estrutura, na cultura e nos interesses organizacionais. O caso estudado neste trabalho é um exemplo dessa situação, comum a muitas empresas. Originalmente, a FGR atuava na área de construção pesada e obras públicas, especialmente com pavimentação. Nos últimos anos, concentrou sua atuação em incorporação e vendas de condomínio horizontais.

3.2 A construção pesada

A construção pesada está basicamente ligada à infra-estrutura. O setor responde pela construção de rodovias, estradas férreas, túneis, pontes, viadutos, barragens para sistemas de tratamento de água e esgoto ou geração de energia, dentre outras atividades importantes que visam promover as condições necessárias para estimular a produção industrial, o comércio e a melhoria de vida da população em geral.

Segundo o *Construbusiness* (2001), a construção pesada possui como principal característica a dependência de investimentos de longo prazo. Além disso, são poucas as obras que podem se auto-financiar, como as usinas hidrelétricas que vendem a energia produzida, ou as pontes e estradas que podem cobrar pedágios dos usuários.

O fato de possuir uma demanda reprimida é um ponto forte do setor, que poderá ser explorado desde que haja recursos suficientes ou políticas públicas para atender à essa demanda.

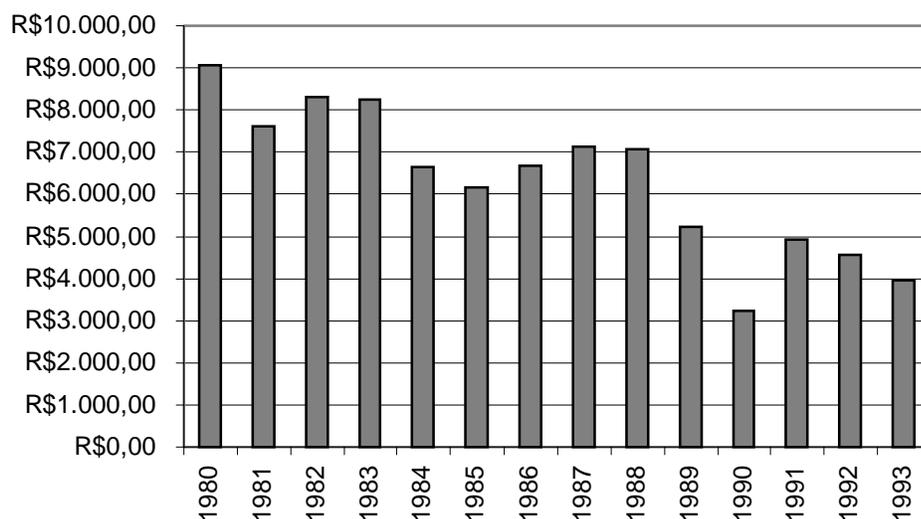


Figura 3.11 Investimentos em infra-estrutura por empresas estatais (1980-1993). Em bilhões de US\$

Fonte: adaptado de Ferreira (1995) e Giambini e Pinheiro (1996), *apud* Pinheiro (1996)

No início da última década do século XX, houve uma forte queda nos investimentos em infra-estrutura, conforme ilustram as figuras 3.11, 3.12 e 3.13.

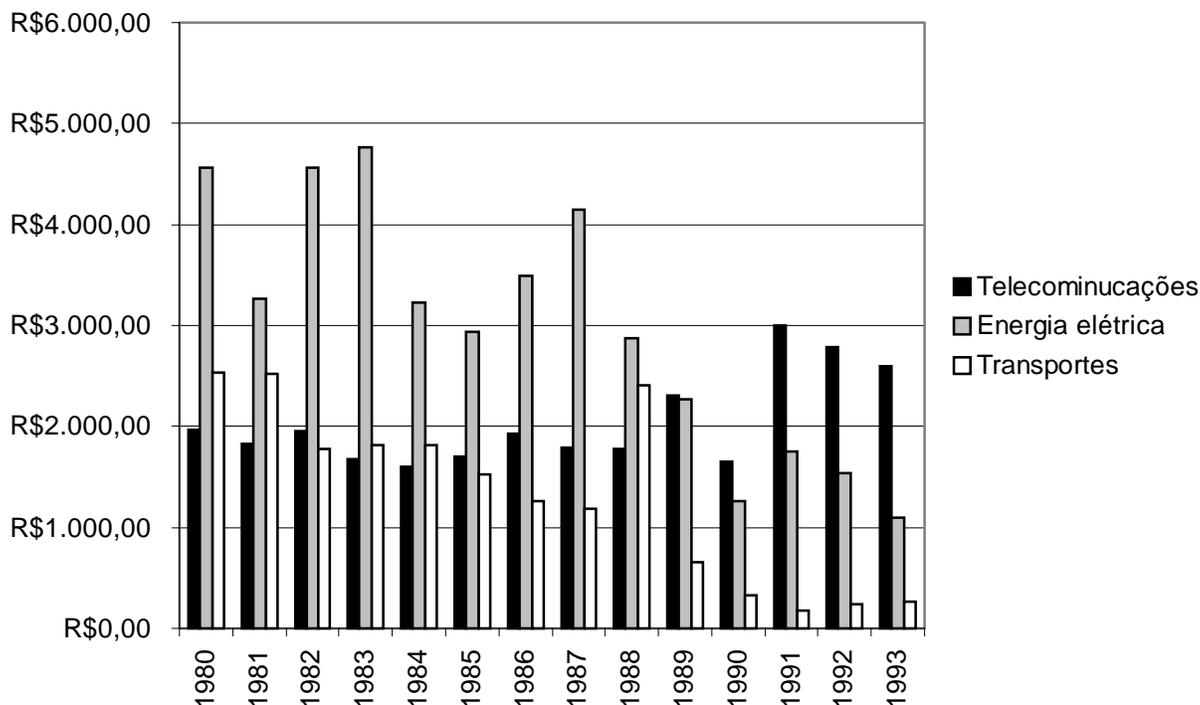


Figura 3.12 Investimentos em infra-estrutura por empresas estatais (1980-1993) – setores . Em bilhões de US\$

Fonte: adaptado de Ferreira (1995) e Giambini e Pinheiro (1996), *apud* Pinheiro (1996).

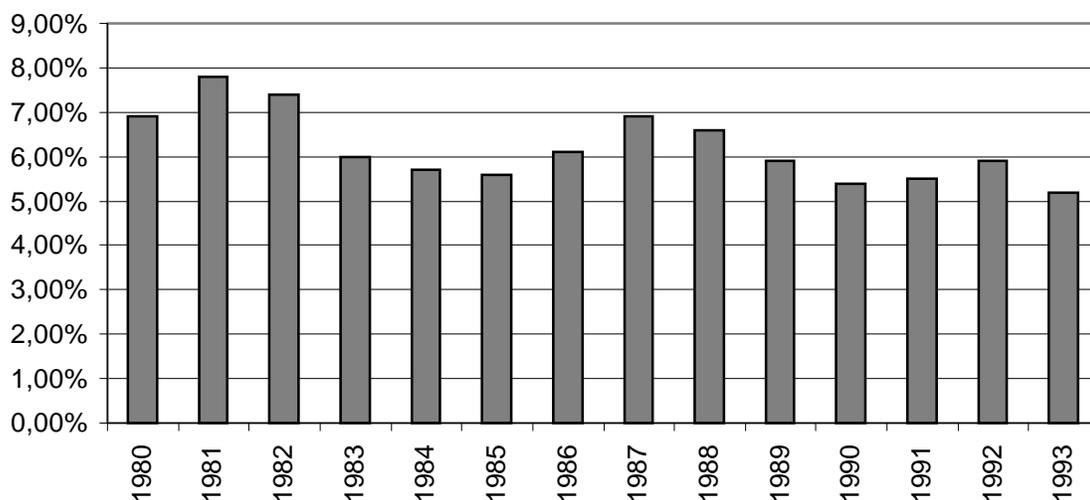


Figura 3.13 Investimentos público em infra-estrutura em relação ao PIB – governos federais, estaduais e municipais e empresas públicas federais

Fonte: adaptado de Ferreira (1995) e Giambini e Pinheiro (1996), *apud* Pinheiro (1996)

Comparando as figuras 3.11, 3.12 e 3.13 com as figuras 3.2 e 3.3, nota-se que nos períodos comuns entre as figuras, especificamente entre os anos de 1990 e 1993, a redução dos investimentos públicos refletiu-se nas variações do PIB da indústria da construção civil.

As atividades de construção pesada exigem tecnologia mais apurada e grande mobilização de máquinas, equipamentos pesados e de mão-de-obra. São obras geralmente de longo prazo, portanto demandam grande capacidade de investimento tanto do contratante da obra como da empresa construtora. Segundo SENAI (1995), em virtude do tamanho significativo das obras nesse setor, concentram-se nele empresas de grande porte, que apresentam um quadro homogêneo entre elas (modelo institucional). O tipo, o porte e a complexibilidade das obras levam as empresas a se especializarem.

No Brasil, a infra-estrutura sempre foi preocupação dos governos, tanto nos planos federal, estadual ou municipal. O setor é dependente da capacidade de investimento do setor público, pois apenas os governos investem em obras desse porte, sendo responsáveis pelas maiores obras de infra-estrutura do país ao longo dos anos:

os segmentos de construção pesada e obras de infraestrutura estão diretamente relacionados ao nível de gastos do poder público. Em outros períodos, em que o Estado brasileiro possuía maior capacidade de investimento, estes segmentos respondiam por grande parcela do faturamento das empresas produtoras de cimento. *Gazeta Mercantil* (1998, p. 2).

O setor representa um risco para as pequenas empresas, pois, são grandes as barreiras de entrada no mercado, como por exemplo: alta capacidade financeira, grande mobilização de equipamentos, contratos com prazos longos, etc. Além dessas barreiras visíveis, o setor sempre foi reconhecido pelas relações entre poder público e empresas na obtenção de contratos e de obras que beneficiavam pequenos grupos de grandes empresas. Além de toda a capacidade técnica e financeira, portanto, é preciso ainda grande poder político para a obtenção de obras, e também, para garantir as verbas necessárias à sua execução.

Na última década do século XX, o governo federal e alguns estaduais iniciaram um processo de concessão de serviços públicos e vendas de empresas estatais que mudaram, timidamente, o perfil da construção pesada no país. Na área de transportes, as ferrovias foram quase que totalmente privatizadas. Contudo, o maior projeto na área continua sendo financiado pelo governo federal: a Ferrovia Norte-Sul, projeto iniciado há mais de dez anos e que tem sido executado lentamente.

As principais rodovias do país foram terceirizadas como a Rodovia Presidente Dutra, e outras no estado de São Paulo, como a Via dos Bandeirantes, a Via Anhanguera e a Rodovia Dom Pedro II. As concessionárias foram obrigadas a realizar investimentos de ampliação de pistas de acesso, manutenção de faixas de rolamento, sinalização e construção de novas praças de pedágio.

A grande maioria da malha rodoviária nacional ainda continua sob a responsabilidade dos governos estaduais e federal, o que justifica a falta de investimentos em construção, ampliação e o seu péssimo estado de conservação (figura 3.14). De conformidade com o *Construbusiness* (1999), o quadro em que se encontra a malha rodoviária nacional, somente poderá ser alterado com a participação conjunta do capital privado, nacional e estrangeiro.

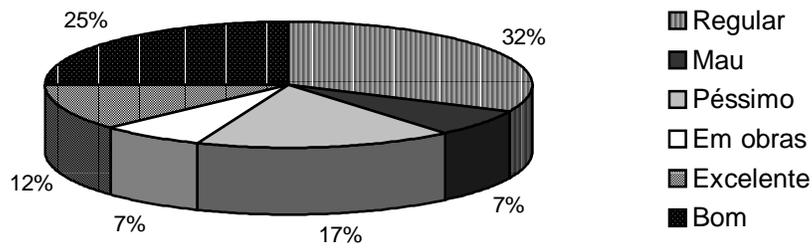


Figura 3.14 Condições das estradas pavimentadas

Fonte: Construbusiness (1999)

Além disso, ainda é grande no país a malha viária sem pavimentação, sobretudo no âmbito estadual e municipal, onerando os custos de transportes da produção, uma vez que o transporte rodoviário é o principal meio de escoamento da produção nacional (figura 3.15).

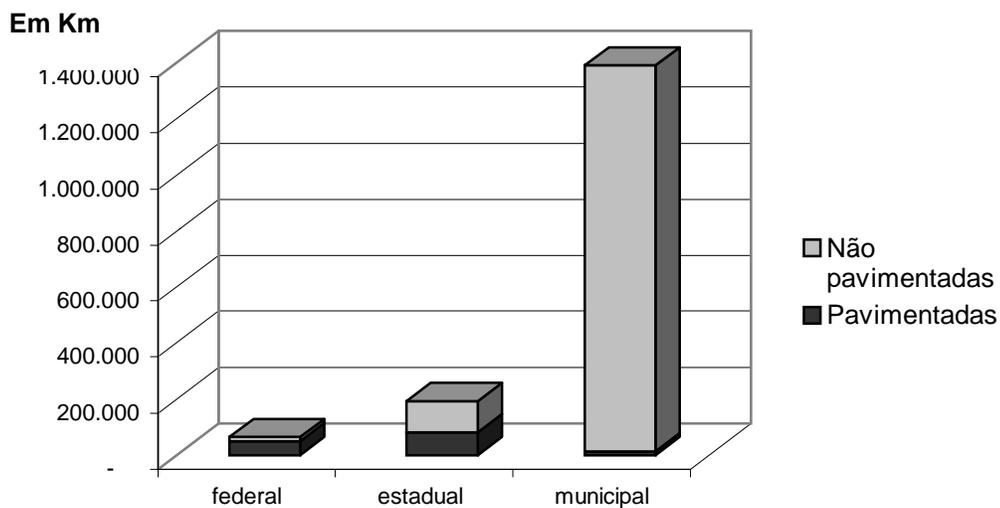


Figura 3.15 Extensão da rede rodoviária nacional

Fonte: Construbusiness (2000)

Em um outro campo importante da construção pesada, que é o de geração de energia elétrica, o governo federal realizou leilões de concessão para a construção de unidades de geração de energia hidrelétrica e incentivou, em seu Plano Plurianual de Ação a construção, pela iniciativa privada, de unidades termoelétricas, aproveitando o potencial do gasoduto Brasil-Bolívia. Contudo, o governo continua sendo o grande provedor de energia elétrica e de financiamento para a construção de unidades geradoras de energia elétrica (figura 3.16). A iniciativa privada avança timidamente por este setor, uma vez que as barreiras de entrada são enormes. As empresas de engenharia continuam atuando como empreiteiras, salvo casos especiais de grandes grupos que possuem participação em empresas geradoras de energia, como as Unidades de Serra da Mesa em Goiás e Usina de Lajeado no Tocantins, ambas construídas com a participação de grandes grupos empresariais, juntamente com a participação do governo com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

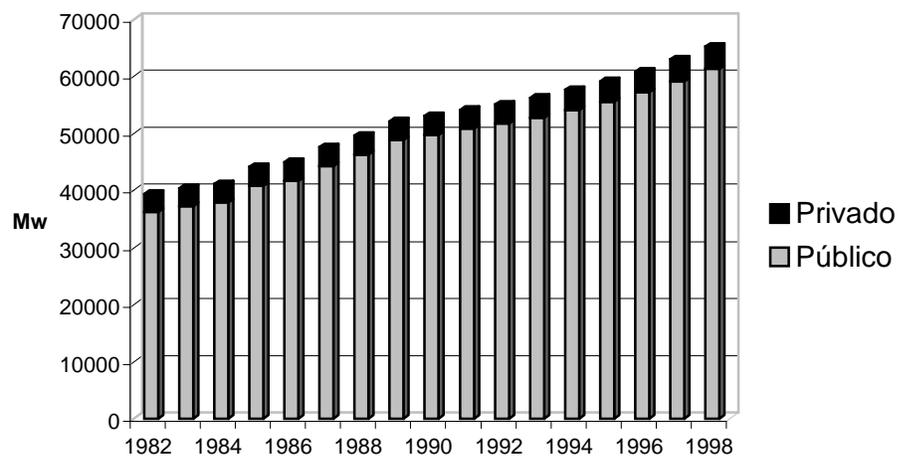


Figura 3.16 Capacidade instalada de geração de energia elétrica – geração privada x estatal.

Fonte: DNPE (1999)

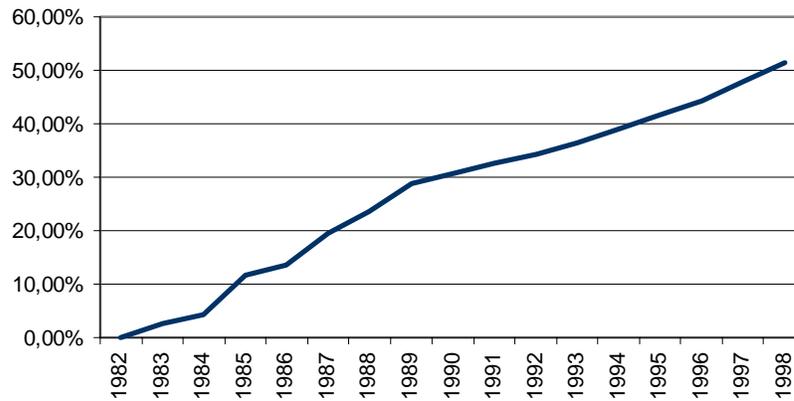


Figura 3.17 Evolução da capacidade instalada de produção de energia elétrica entre 1982-1998

Fonte: DNPE (1999)

Entre os anos de 1982 e 1998, a capacidade de geração de energia elétrica cresceu cerca de 51% (figura 3.17), ao passo que o consumo elevou-se em 78% (figura 3.18), DNPE, 1999.

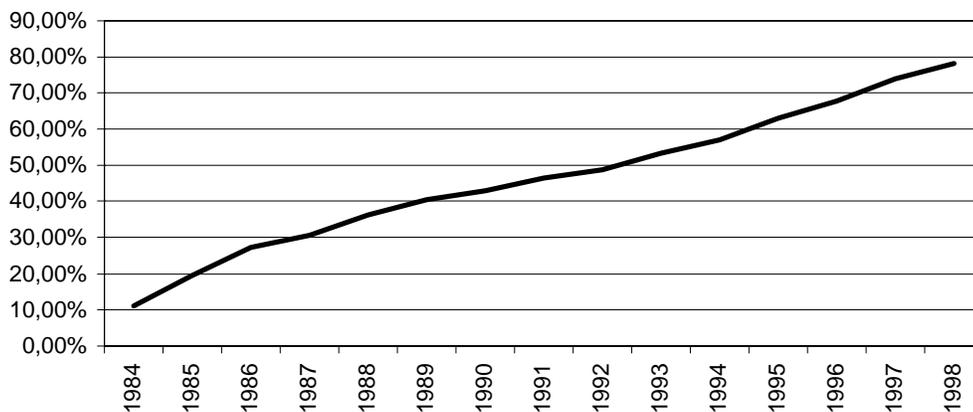


Figura 3.18 Evolução do consumo de energia elétrica entre 1982-1998

Fonte: DNPE (1999)

Em geral, o papel da iniciativa privada ainda é muito tímido quando se trata de construção pesada, e, em sua maioria, fica restrito ao papel de empreiteiro. O campo organizacional apresenta grandes barreiras de entrada para as pequenas e médias empresas. As grandes empreiteiras ainda possuem enorme participação no

mercado, e para as empresas menores, a atuação fica restrita às obras de menor porte junto aos governos estaduais e municipais ou como subempreiteira das grandes empresas.

O poder político continua decisivo nesse campo de atuação apesar da pressão da opinião pública e de ferramentas de controle e fiscalização criadas nos últimos anos, como a nova lei de licitações de 1993, e mais recentemente a lei de responsabilidade fiscal. Contudo, ainda são freqüentes as denúncias de corrupção envolvendo a construção pesada, sobretudo quanto ao superfaturamento de contratos e ao favorecimento de empresas em licitações públicas.

3.3 Edificações:

No do setor de construção civil, o subsetor de edificações é um dos mais importantes e competitivos, e suas características próprias tornam-no extremamente dependente do contexto macroeconômico, das políticas governamentais e das relações entre os vários níveis de *stakeholders*. O produto é complexo e envolve uma série de interesses por parte dos fornecedores, clientes, governos e investidores. O ambiente externo no subsetor de edificações é altamente nocivo, ou seja, exerce fortes barreiras para a atividade empresarial, e exige das empresas um alto nível de adaptabilidade, flexibilidade e mudança.

As peculiaridades dos produtos desse subsetor fazem com que as dificuldades de produção e comercialização sejam maiores do que em outros setores industriais. O produto *edifício* não é comum, pois cada obra necessita de projetos e especificações próprias; o produto está imóvel no espaço, ao passo que a produção se desloca até o local, é longa e complexa, envolvendo uma grande variedade de insumos, devendo cada um deles ser aplicado em seu tempo, exigindo uma série de tarefas encadeadas. O custo de produção é alto, com uma grande imobilização de capital, e os créditos, normalmente, ocorrem em longo prazo.

As principais características desse subsetor (*Construbusiness*, 2001) são a alta intensidade de mão-de-obra e a demanda dependente da capacidade de renda e crédito da população. O ponto forte é a sua importância na economia nacional, e a procura pela melhoria dos índices de produtividade tem sido a grande preocupação no desenvolvimento do setor.

Diferentemente da construção pesada, o subsetor de edificações possui um número elevado de empresas atuantes, de todos os tamanhos. Essas empresas apresentam diferenças quanto ao porte, capacidades técnicas e gerenciais, apresentando um ciclo de vida curta e mobilidade para atuar em outras áreas (SENAI, 1995). Convivem neste subsetor empresas de grande porte com estruturas administrativas complexas e micro/pequenas empresas sem qualquer organização empresarial. Além disso, a incorporação de novas tecnologias construtivas e gerenciais ocorre de forma lenta, se comparadas a outras atividades industriais.

Empresas grandes e pequenas disputam um cliente exigente. A disputa no setor ainda é mais intensa em virtude da falta de diferenciação de produtos e da tecnologia construtiva ser amplamente difundida, não oferecendo barreiras de entradas para novas empresas.

O subsetor é altamente influenciado pelas variações na economia. Com o crescimento econômico, a demanda tende a aumentar, fazendo com que as empresas procurem colocar no mercado imobiliário lançamentos para atender a essa demanda que surge com o aquecimento da economia. Contudo, o ciclo de construção é bastante longo, e, em caso de crise econômica, poderá gerar perdas para as construtoras que não conseguirem comercializar seus produtos no *pico* da demanda.

A demanda por habitações também é bastante influenciada pela política habitacional do governo federal. O subsetor ainda é muito dependente da oferta de crédito pelo sistema de financiamento habitacional, promovido, sobretudo, pelo governo federal. A disponibilidade de financiamentos faz com que a demanda cresça e por consequência, também, a oferta de produtos. Por outro lado quando o governo não disponibiliza meios de financiamento, o subsetor sofre um desaquecimento em suas atividades.

A figura 3.19 apresenta como o setor teve uma redução significativa em termos de contratação de financiamentos imobiliários, entre os anos de 1973 e 1997, causando um impacto negativo no desenvolvimento econômico deste subsetor.

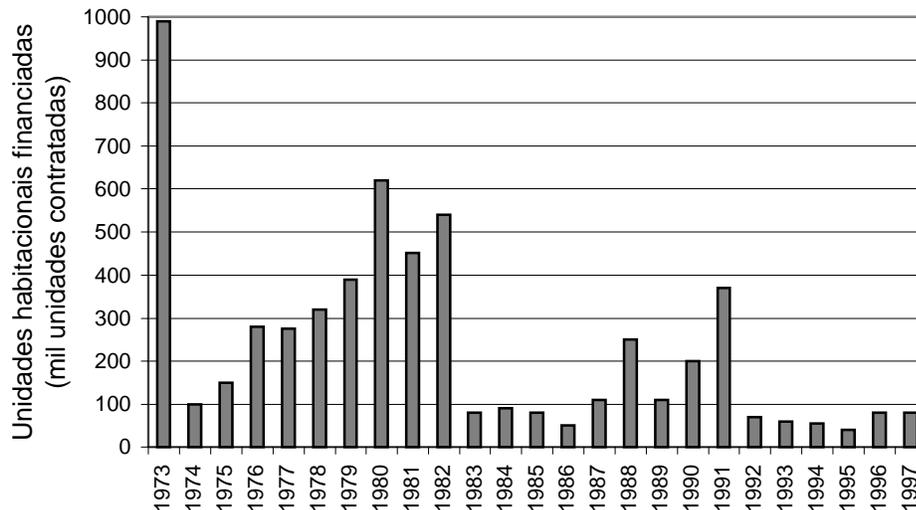


Figura 3.19 Financiamentos habitacionais no sistema financeiro da habitação (1973-1997) – mil unidades contratadas

Fonte: Construbusiness (1999)

Segundo o *Construbusiness* (2001), o *déficit* habitacional no Brasil é de cerca de 5,21 milhões de unidades, e ocasionado pelo crescimento da população, pela crise do setor nos anos 1980 e início dos anos 1990 e pela falta de uma política de financiamento. Esse grande *déficit* habitacional representa grandes perspectivas de crescimento para o setor, contudo, o atendimento a essa demanda reprimida passa obrigatoriamente pela equalização de formas de financiamento, uma vez que os investimentos para o atendimento desta demanda são da ordem de US\$70 bilhões (Gazeta Mercantil, 1998).

A figura 3.20 apresenta, esquematicamente, os efeitos nocivos para o subsetor de edificações da falta de fontes de financiamento, escassez de recursos e das altas taxas de juros, influenciando diretamente o desempenho e a competitividade do subsetor.

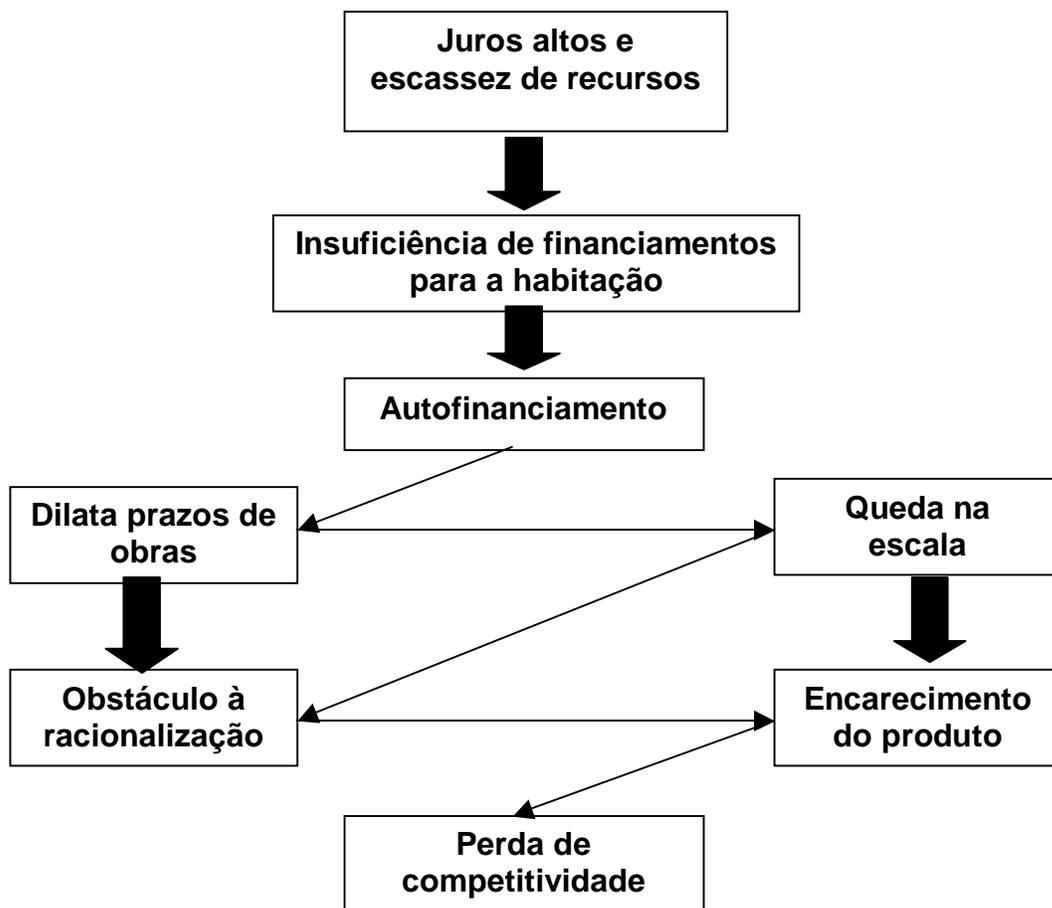


Figura 3.20 A insuficiência e o custo elevado dos recursos diminui a competitividade do setor de habitação

Fonte: Construbusiness (1999, p. 14)

As principais características da indústria de construção civil - subsetor edificações - são comuns a todas as empresas do setor, como por exemplo:

- a) a alta demanda reprimida, mas efetiva baixa, sobretudo pela falta de mecanismos de financiamento eficientes;
- b) a falta de investimentos públicos em infra-estrutura;
- c) acesso universal à tecnologia;
- d) os altos índices de desperdício de insumos;
- e) baixo índice de produtividade da mão-de-obra;
- f) alta competitividade entre as empresas do setor.

O ambiente geral é comum a todas as empresas do setor e a estratégia de cada uma poderá fazer com que algumas fiquem mais protegidas das conseqüências das mudanças ambientais. Quanto ao ambiente de tarefa (produção), percebe-se pouca

variação entre as empresas, sobretudo pelo caráter cíclico de suas atividades, pela baixa qualificação da mão-de-obra e pela tecnologia de construção empregada, que é amplamente difundida.

As empresas, portanto, precisam estar atentas às mudanças ambientais, pois o ambiente é bastante vulnerável à forte influência governamental e de outros agentes. Para garantir sua sobrevivência, as organizações necessitam de estruturas flexíveis, de fácil adaptação e a adoção de estratégias que visem ao alcance de posições sustentáveis e menos suscetíveis às variações ambientais.

Capítulo 4

O PROCESSO DE ADAPTAÇÃO ESTRATÉGICA NA FGR CONSTRUTORA S/A

O objetivo principal deste trabalho é estudar o processo de adaptação e as mudanças estratégicas verificadas na FGR Construtora S/A, no período que compreende desde a sua fundação, em 1996, até dias atuais (2001). Este capítulo relata as características da empresa, tais como a sua estrutura, e a sua área de atuação e faz um breve relato histórico, identificando os principais movimentos estratégicos e os motivos que desencadearam a mudança na visão da coalizão dominante.

O estudo traça um paralelo entre as estratégias da empresa, o contexto ambiental, relacionado à fundamentação teórica apresentada. A análise crítica dos dados coletados está fundamentada nas entrevistas realizadas com componentes da coalizão dominante.

4.1 A FGR Construtora S/A.

A FGR Construtora S/A foi criada no ano de 1986, pela iniciativa de três engenheiros civis. Ainda nos anos de faculdade, a idéia foi amadurecendo e dois dos sócios, vislumbrando a oportunidade futura, iniciaram uma série de estágios em diversas empresas para familiarizarem-se com as rotinas das organizações voltadas para a construção civil. Um dos sócios optou por realizar estágios em empresas de pavimentação e terraplenagem, e o outro dirigiu seus interesses para edificações, áreas que viriam a ser os focos da futura empresa.

No início, a empresa não possuía um planejamento que direcionasse suas atividades para determinados setores. Segundo um dos sócios, o período e que a empresa iniciara suas atividades era extremamente complexo, do ponto de vista macroeconômico, e a expectativa de pessoas *de fora da organização* era a de que a empresa passaria por uma série de dificuldades, até mesmo ocorrendo uma *série de tentativas por parte de outras pessoas em desestimular a criação da empresa*. O fato de os sócios estarem iniciando sua vida profissional e não terem experiência, fez com que não fossem percebidas as dificuldades iniciais. O ambiente percebido pela coalizão dominante não era tão ameaçador quanto realmente parecia ser.

Naturalmente, as atividades da FGR foram sendo direcionadas para as áreas de interesse dos sócios, as obras públicas, sobretudo de infra-estrutura viária, pavimentação, terraplenagem, galerias pluviais, sistemas de distribuição e tratamento de água e coleta de esgoto e edificações.

Desde a sua criação, a FGR experimentara uma série de mudanças estratégicas, incrementais ou descontínuas, sempre procurando adaptar-se às exigências do mercado ou visando aproveitar as novas oportunidades que surgiam.

Atualmente, a empresa tem seu foco voltado para a incorporação de condomínios residenciais horizontais, destinados às classes sociais média e alta e para a incorporação de condomínios empresariais. Com três empreendimentos em fase de comercialização. Além das atividades diretamente ligadas à FGR, os sócios ainda participam, como acionistas, de uma empresa de *software* para a gestão de construtoras, desenvolvido com base nas necessidades da FGR. Também administram a venda e conservação de um parque memorial (cemitério) para uma associação cristã. Essas são atividades paralelas à FGR, que surgiram como oportunidade de negócios.

A empresa conta, em 2001, com cerca de 115 colaboradores internos. A diretoria é composta por diretores de negócios, não havendo, portanto, diretorias por áreas, e nem a figura de um diretor executivo ou presidente. As decisões de maior relevância são tomadas por um conselho de acionistas. As estratégias são traçadas pelos diretores de negócios e avaliadas pelo conselho de acionistas, que define em última instância a aplicação dessas estratégias.

As atividades de controle, finanças, contabilidade e administrativas estão vinculadas aos sócios, de acordo com os interesses e afinidades de cada um, não

havendo, contudo, uma divisão formal destas atividades entre a direção da empresa (figura 4.1).

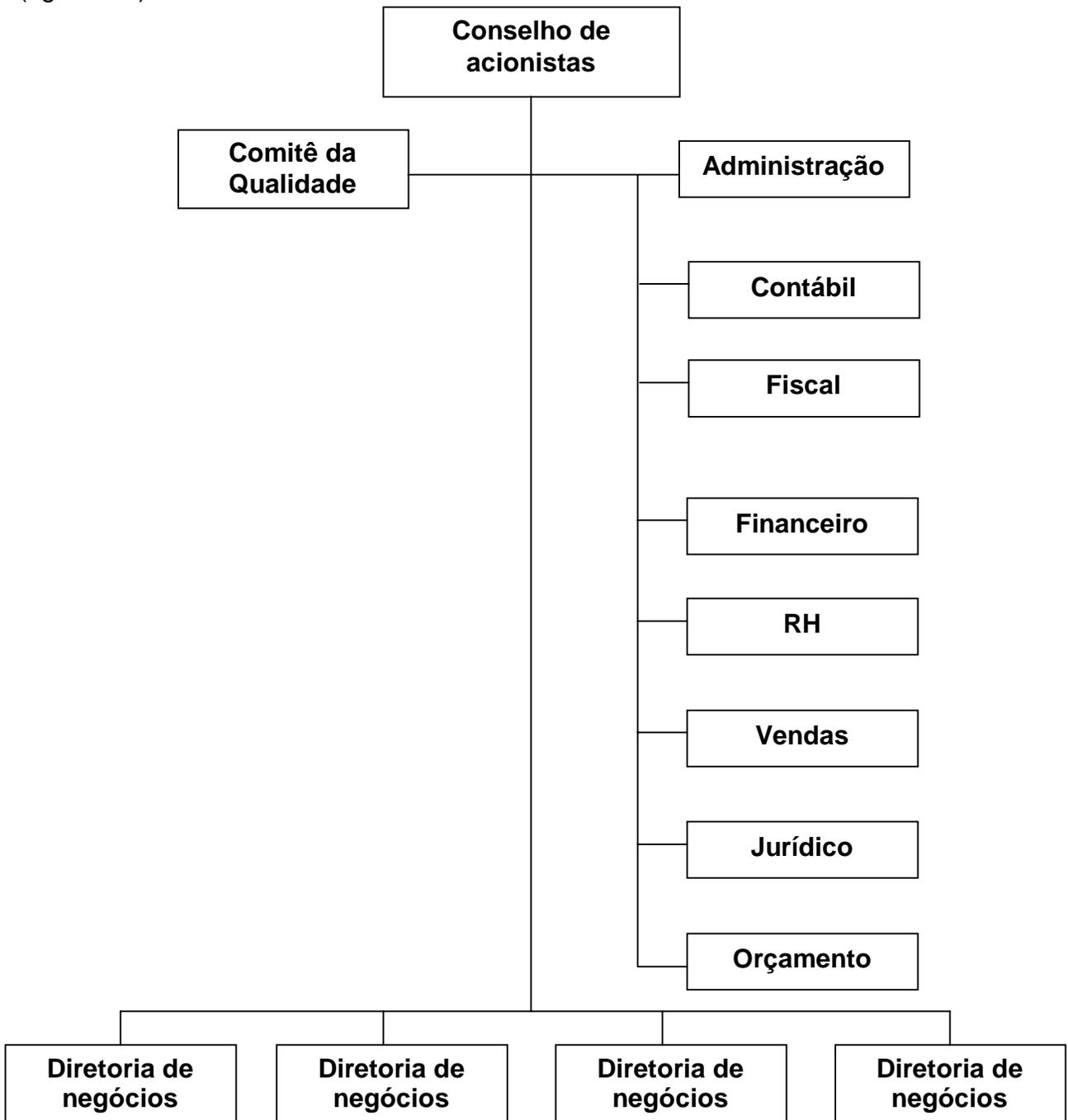


Figura 4.1 Organograma atual da FGR

Fonte: FGR Construtora S/A.

A atual forma de organização interna da FGR é bastante diferente das, normalmente, observadas em empresas que atuam na construção civil. A organização verticalizada, com uma divisão interna de funções, como diretorias financeiras, comerciais, técnicas, foi substituída por diretorias de negócios. Os

diretores são responsáveis pela implementação de um negócio, desde sua criação e implementação, até o gerenciamento e acompanhamento de resultados. Este modelo faz com que o corpo diretivo esteja muito mais atento às mudanças ambientais, com uma visão completa da empresa e não apenas de uma área específica. Dividem-se as responsabilidades nas decisões estratégicas, uma vez que são tomadas por um conselho, e agilizam-se as tomadas de decisão, pois todo o processo de implementação dos negócios é gerenciado por um ou dois diretores, desde o início.

Os níveis gerenciais são divididos em especialidades, que dão suporte às diretorias de negócios nas tomadas de decisão, aos quais estão ligados diretamente, e os diretores, por sua vez, fazem parte do conselho de acionistas.

A estrutura organizacional da FGR passou por várias transformações até o modelo atual. A organização atual facilitou a tomada de decisão, tornando-a mais rápida e eliminando os processos internos de consulta a outras diretorias, que normalmente, retardavam decisões importantes. Sua estrutura atual veio ao encontro de suas necessidades de flexibilização e agilidade, peculiares em empresas que atuam em um ambiente turbulento, instável, no qual as relações com o ambiente externo são extremamente complexas e exigentes.

Nesta estrutura, procurou-se eliminar a verticalização desnecessária e encurtar as distâncias existentes entre a direção e as gerências, e também, melhorar o posicionamento das gerências, uma vez que, na organização, foi dada a mesma importância para todas.

A empresa, em determinados momentos, teve que aprender novas atribuições, como a de promover a venda de seus produtos, pois, originalmente não havia venda de produtos ao mercado consumidor. À medida que a organização *aprendia*, sua estrutura sofria alterações para atender as novas funções ou suprimir aquelas que iam perdendo importância em seu contexto.

Nota-se no quadro 4.1, que a grande maioria dos trabalhos realizados, compreendem as mesmas especialidades com que a empresa iniciou suas atividades. Após uma série de atividades como empreiteira, em 1994, surgia a primeira oportunidade de incorporação de condomínio residencial horizontal de alto padrão, condomínio pioneiro na cidade de Goiânia-GO. Após o lançamento deste condomínio, a FGR continuou suas atividades como empreiteira, intercaladas com o lançamento de mais dois outros condomínios, em 1996 e 1997. Em 1998, a empresa

realizou seu último trabalho com empreiteira de obras públicas, e em 1999 e 2000, concentrou suas atividades no lançamento de mais dois condomínios horizontais de alto padrão, consolidando sua atuação no mercado, como pioneira do segmento no estado de Goiás.

Quadro 4.1 Principais obras/serviços realizados pela FGR Construtora no período 1987-2000

Descrição da obra/serviço	Contratante/proprietário	Data de início
Pavimentação asfáltica	Prefeitura de São Luiz de Montes Belos-GO	set-1987
Construção de escola/creche	Prefeitura de Inhumas-Go	nov-1987
Sistema de abastecimento de água	Prefeitura de São Luiz de Montes Belos-GO	nov-1987
Conjunto habitacional	Companhia de Habitação COHAB-GO	dez-1988
Galerias de águas pluviais	Prefeitura de Inhumas-GO	dez-1988
Sistema de esgoto sanitário	Saneamento de Goiás SANEAGO-GO	dez-1988
Conjunto habitacional	Incorporação própria/Financiamento CEF	jan-1990
Conjunto habitacional	Subempreita	jan-1990
Pavimentação asfáltica	Prefeitura de São Miguel do Araguaia-GO	set-1990
Pavimentação asfáltica	Prefeitura de Mundo Novo-GO	mar-1991
Terraplenagem/pavimentação asfáltica	Estado do Tocantins	jun-1991
Sistema de abastecimento de água	SANEAGO-GO	ago-1991
Conjunto habitacional	Incorporação própria/Financiamento CEF	out-1991
Conjunto habitacional	Incorporação própria/Financiamento CEF	nov-1991
Rede distribuição elétrica rural	Centrais Elétricas de Goiás – CELG	dez-1991
Rede distribuição de água/ligação predial	CAESB-DF	jan-1992
Ponte sobre córrego	Estado do Tocantins	abr-1992
Canalização de córregos	Prefeitura de Palmeiras de Goiás-GO	jul-1992
Terraplenagem/pavimentação asfáltica	Subempreita	jul-1992
Construção de escola	Subempreita	ago-1992
Sistema de abastecimento de água	SANEAGO-GO	ago-1992
Terraplenagem/pavimentação asfáltica	Subempreita	set-1992
Conjunto habitacional	Estado de Goiás	out-1992
Construção de viaduto em concreto	DER-DF	dez-1992
Construção de ginásio de esportes	Estado de Goiás	jan-1993
Terraplenagem/pavimentação asfáltica	Prefeitura de Goiânia-GO	mai-1993
Terraplenagem/pavimentação asfáltica	Prefeitura de Hortolândia-SP	ago-1993
Linha de transmissão Corumbá–Alexânia	Centrais Elétricas de Goiás – CELG	set-1993
Linha de transmissão Itaberaí–Itapuranga	Centrais Elétricas de Goiás – CELG	set-1993
Linha de transmissão Itapaci–Rubiataba	Centrais Elétricas de Goiás – CELG	set-1993
Linha de transmissão Pamplona–Cristalina	Centrais Elétricas de Goiás – CELG	set-1993
Subestação energia elétrica Alexânia-GO	Centrais Elétricas de Goiás – CELG	set-1993
Subestação energia elétrica Cristalina-GO	Centrais Elétricas de Goiás – CELG	set-1993
Subestação energia elétrica Itaberaí-GO	Centrais Elétricas de Goiás – CELG	set-1993
Subestação energia elétrica Itapuranga-GO	Centrais Elétricas de Goiás – CELG	set-1993
Subestação energia elétrica Marajoara-GO	Centrais Elétricas de Goiás – CELG	set-1993
Subestação energia elétrica Pamplona-GO	Centrais Elétricas de Goiás – CELG	set-1993
Sistema abastecimento de água	Prefeitura de Senador Canedo-GO	mar-1994
Terraplenagem/pavimentação asfáltica	Departamento de Estradas de Rodagem DERGO-GO	ago-1994

Continuação quadro 4.1

**Quadro 4.1 Principais obras/serviços realizados pela FGR Construtora no período
1987-2000**

Descrição da obra/serviço	Contratante/proprietário	Data de início
Cond. residencial fechado Viena	Incorporação própria	nov-1994
Terraplenagem/pavimentação asfáltica	Departamento de Estradas de Rodagem DER-SP	dez-1994
Terraplenagem/pavimentação asfáltica	Subempreita	dez-1994
Cond. residencial fechado Florença	Incorporação própria	jul-1996
Condomínio empresarial	Incorporação própria	jan-1997
Ampliação subestação Serra da Mesa	Furnas Centrais Elétricas S/A	ago-1997
Pavimentação asfáltica	DERGO-GO	ago-1997
Construção galeria comercial	Incorporação própria	jul-1998
Terraplenagem/pavimentação asfáltica	Subempreita	jul-1998
Pavimentação asfáltica	Subempreita	ago-1998
Cond. residencial fechado Madri	Incorporação própria	nov-1999
Cond. residencial fechado Mônaco	Incorporação própria	jul-2000

Fonte: FGR Construtora S/A.

4.2 Períodos estratégicos da FGR Construtora S/A

Dentro dos objetivos do estudo de caso estão a identificação dos períodos estratégicos e as mudanças que ocorreram na organização, sejam elas incrementais e descontínuas, conforme apresentado por Nadler e Tushman (1995). Para identificar os períodos estratégicos procurou-se identificar os eventos críticos que acarretaram as principais mudanças:

Quadro 4.2 Eventos críticos da FGR Construtora S/A

Eventos críticos	Ano
Início das atividades da FGR	1986
Crescimento expressivo da FGR	1991
Criação de filiais em três estados	1992
Entrada no ramo de condomínios horizontais	1993
Gestão por resultados	1994
Desmobilização de pessoal/equipamentos	1995
Investimento na criação do sistema <i>UAU</i>	1996
Mudança de ramo de atividades	1996
Sistema <i>Casa Pronta</i>	2000
Implantação ISO/novos mercados	2001

Com base nos eventos críticos identificados, pode-se caracterizar os períodos estratégicos, como um conjunto de atividades e decisões que criaram um padrão de comportamento dentro do período em questão (Cunha, *apud* Martignago, 1998).

A identificação dos períodos estratégicos foi possível através da análise dos dados disponibilizados e das entrevistas realizadas, fazendo-se uma identificação cronológica conforme as indicações da pesquisa direta de Mintzberg (1979).

Quadro 4.3 Períodos estratégicos da FGR Construtora S/A.

Descrição	Período
Criação/consolidação da empresa	1986-1990
Expansão acelerada	1991-1992
Novos negócios/mercados	1993-1994
Desmobilização/redução da organização	1994-1996
Reestruturação/consolidação do novo foco	1996-1999
Projeto <i>Casa Pronta</i> /novos mercados	2000-2001

Seguem-se, nas próximas seções, a apresentação dos respectivos períodos estratégicos, os principais eventos e a análise teórica de cada período baseado na fundamentação teórica apresentada no capítulo 2.

4.2.1 Primeiro período estratégico: criação da FGR Construtora S/A

Entre os anos de 1986 e 1990, a FGR concentrou suas atividades em pequenas obras de empreitada, tanto na iniciativa privada quanto na participação em licitações públicas.

O surgimento da empresa fora possível graças ao espírito empreendedor de três engenheiros, que vislumbraram a possibilidade de satisfação pessoal por meio da realização de um sonho, acalentado ainda nos tempos de faculdade. A idéia era constituir uma empresa que crescesse, que possibilitasse um bom ambiente de trabalho para os funcionários e promovesse a satisfação pessoal de realizar algo construtivo.

O início das atividades da FGR ocorreu de forma bastante simples, com pouco capital e sem grandes ambições. Os três sócios, que estavam praticamente iniciando suas atividades profissionais, compuseram a coalizão dominante nesse primeiro período. Enquanto um dos sócios ainda estudava, outro assumia a criação da empresa e o terceiro trabalhava como engenheiro em uma grande construtora, investindo o seu salário na FGR.

Não havia, no início das atividades da FGR, uma estratégia formal de atuação ou direcionamento das atividades de maneira planejada. A vontade dos sócios era a de atuar nas áreas com as quais foram se familiarizando, em virtude das experiências em estágios e como engenheiros de outras empresas. Diante dessa falta de formalização algumas estratégias foram emergindo a medida que a empresa se estabelecia:

- a) participar de licitações públicas e privadas que necessitassem de baixo capital;
- b) verificar junto aos concorrentes e nas empresas em que os sócios haviam trabalhado formas de organização e atuação que se adaptassem para a FGR;

Seu primeiro trabalho foi a construção de uma pequena casa, na condição de subempreiteira de uma grande construtora e de um pequeno hotel, localizado em uma cidade próxima à cidade de Goiânia-GO.

Então, a partir de 1987, a FGR começou a direcionar suas atividades para serviços de infra-estrutura, como pavimentação asfáltica, sistema de abastecimento de água, e paralelamente à essas atividades, continuava a construção de edificações, sempre por meio de contratos de construção por empreitada.

A construção por empreitada não necessitava de grandes investimentos em máquinas e equipamentos, pois eram geralmente obras de pequeno porte, e também não exigiam grande disponibilidade de capital.

Nesse período, surgiu a primeira oportunidade de diversificação do negócio: a construção de um conjunto residencial popular, valendo-se de um financiamento obtido junto à Caixa Econômica Federal (CEF), saindo, assim, das características dos negócios que a empresa vinha realizando até então. Segundo um dos sócios

um dos melhores negócios que a empresa fez, uma vez que não utilizava capital próprio para a construção e o financiamento era repassado aos compradores dos imóveis, possibilitando boas taxa de retorno.

Contudo, esse tipo de construção somente foi viabilizado com o financiamento obtido, e a empresa ainda pôde realizar mais dois empreendimentos desse porte, antes da paralisação desse tipo de financiamento pela CEF.

4.2.1.1 Análise teórica do primeiro período estratégico

A principal estratégia era a participação em licitações públicas e privadas de obras de pequeno porte, que não exigissem grandes investimentos. A estrutura da organização era pequena e totalmente centrada nas figuras dos sócios, que atuavam nas diversas frentes de trabalho.

Genericamente, conforme Porter (1986), a estratégia nesse período pode ser definida em *liderança no custo total*, pois a participação em licitações pressupõe que o vencedor apresentou o menor preço, apesar de ainda contar com a capacidade da empresa em se apresentar e relacionar-se com os clientes.

A grande dificuldade nesse período foi a falta de experiência na gestão e na administração de um negócio, ainda, na área contábil e de domínio técnico em áreas que os três engenheiros ainda eram incipientes, como a pavimentação e o saneamento.

O ambiente externo, naquela época, também não era favorável à criação de uma empresa, e conforme um dos sócios *se entendesse mais de economia, entendesse mais de empresa, não tivesse montado...como não entendíamos nada de empresa, nada de economia, fomos montando.*

Os sócios da empresa, por estarem iniciando suas carreiras profissionais, não tiveram a percepção de que o momento econômico do país era de instabilidade e incertezas. Também não possuíam experiência na gestão de negócios nas áreas administrativas, contábeis, trabalhistas, fiscais, etc. A percepção dos sócios era a de que o ambiente externo não mudaria, pois sempre o país esteve inserido em um ambiente macroeconômico desfavorável, com inflação e altas taxas de juros. Como havia somente esse *ambiente*, não havia como fugir, era nesse contexto que a empresa teria que trabalhar. Não havia ainda uma opinião formada da coalizão dominante, sobre o que seria a empresa ou qual a sua percepção do mercado e do ambiente externo.

Na perspectiva da estrutura organizacional e gestão, a idéia inicial era tentar copiar as experiências das empresas para as quais os sócios já haviam trabalhado como estagiários ou engenheiros. A observação de como as outras empresas atuavam ou agiam (*isoformismos mimético*) e a aprendizagem constante, por meio de livros e cursos, era a forma com que os sócios encontraram solução para suprir as deficiências que possuíam em nível gerencial do negócio.

Como a empresa não possuía recursos adequados de capital, máquinas, ferramentas, instalações, concentrou suas atividades em obras de pequeno porte, que exigiam baixa mobilização de recursos, não comprometendo, em demasia os pequenos recursos disponíveis.

Por outro lado, as barreiras de entrada para a empresa não foram muito significativas. Na perspectiva tecnológica, o setor é caracterizado por ter uma tecnologia de construção altamente difundida e de fácil assimilação, e todas as empresas do setor têm fácil acesso a essa tecnologia. O setor é altamente competitivo, contudo, contava muito, naquela época a capacidade da empresa em participar de licitações públicas abertas a várias empresas do setor e ser adjudicada.

Nesse período, os principais *stakeholders* da empresa eram seus fornecedores, clientes e financiadores, sobretudo os órgãos públicos para os quais a empresa realizava obras, e, posteriormente, a CEF que viria a financiar alguns empreendimentos da FGR. A seguir são caracterizados os principais *stakeholders* da empresa: fornecedores, clientes, financiadores e fiscalizadores.

Fornecedores

A FGR possuía alto poder de escolher os fornecedores que atuavam com a empresa, uma vez que o setor é caracterizado pela grande dispersão, sobretudo quando se trata do comércio varejista. Alguns insumos da construção civil são altamente cartelizados, como o cimento e o ferro para construção, limitando, assim, a atuação da empresa sobre os custos de insumos e as especificações técnicas.

Clientes

Em sua maioria, eram clientes governamentais, empresas públicas, poder executivo, como prefeituras, governos estaduais e federal. As relações com estes clientes eram altamente formalizadas e seguem uma série de leis que tratam da contratação de serviços pelo poder público. A empresa tinha baixíssimo poder de influência e flexibilização, tendo que se sujeitar à atuação política e ao trabalho de *bastidores*. No final do período, com a incorporação e venda de casas residenciais, a

organização passou a ter novos clientes, pessoas físicas, em um número absoluto significativo, mas com um o volume de recursos ainda pequeno em relação aos clientes governamentais. Como as casas eram financiadas pela CEF e padronizadas, esse tipo de cliente exercia pouca ou quase nenhuma influência sobre a organização.

Financiadores

A CEF financiou empreendimentos da FGR em determinados períodos. Esse financiamento, contudo, faz parte da política habitacional do governo federal e está em constante processo de mudança. A empresa, para conseguir tais financiamentos, tinha que se enquadrar em uma série de exigências legais, não tendo margem de negociação ou flexibilização dessas relações.

Órgãos fiscalizadores

Uma empresa de construção civil, para atuar no mercado tem que atender também às exigências sobre a regulamentação da atividade, sobretudo junto aos Conselhos Regionais de Engenharia e Arquitetura – CREAs – nos estados em que atuam. Além disso, é fiscalizada por órgãos públicos, em especial nas áreas fiscais como o Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS –, Receita Federal, Receita Estadual e prefeituras.

Fica evidente, portanto, que quase todos os *stakeholders* nesse primeiro período possuíam alto poder de atuação sobre a organização, e esta possuía baixo poder de influência e manipulação. As relações entre a empresa e seus *stakeholders*, em sua maioria órgãos públicos, eram realizadas de maneira formal e deviam seguir uma série de normais legais que regem o setor.

Os três sócios atuavam de maneira conjunta e dividiam as responsabilidades na gestão do negócio.

O período foi marcado por pequenas mudanças incrementais que ocorriam à medida que a empresa crescia, de forma lenta e gradual. Não ocorreram grandes mudanças e, por decisão da coalizão dominante, foi mantida a linha de atuação inicial, contudo, procurava-se no ambiente externo, possibilidades que contribuíssem para o incremento da empresa.

Não havia estratégias planejadas, e também, não existiam padrões históricos de atuação que pudessem determinar uma estratégia. A história da empresa era recente, e a falta de experiência da coalizão dominante fez com que a organização procurasse inspirar-se em experiências de outras empresas. O processo era de

aprendizado, tanto para as pessoas envolvidas como para a organização, e envolvia estratégias emergentes que surgiam em virtude de oportunidades que o ambiente oferecia e, também, por meio de um processo reativo às ameaças e oportunidades desse mesmo ambiente (Mintzberg *et al*, 2000).

Em uma dessas oportunidades, 1990 a FGR incorporou, construiu e vendeu um conjunto habitacional destinado à classe social média/baixa, em um bairro localizado próximo periferia de Goiânia. Essa oportunidade ocorreu graças a um financiamento obtido junto à CEF, no qual se financiava a construção dos imóveis. Depois da venda, transferia-se o financiamento para os compradores, possibilitando um negócio de baixo risco e de bons resultados financeiros, não comprometendo capital próprio e contribuindo para o crescimento da empresa. Com esse modelo, a FGR executou a construção de mais dois conjuntos habitacionais, que, segundo um dos sócios eram *satisfatoriamente rentáveis*. Entretanto, essas oportunidades eram vinculadas ao financiamento junto à CEF, que, por sua vez, estava diretamente ligado às políticas econômicas e habitacionais do governo federal. Logo após o último conjunto ter sido executado, em 1991, a CEF encerrou a realização desse tipo de operação, e, em decorrência disso, a FGR voltou a centrar seus recursos em obras de empreitada.

No final desse período, a coalizão dominante havia percebido a necessidade de realizar negócios e investir em áreas que não dependessem tanto do governo, como acontecera anteriormente. Os sócios, então, passaram a procurar possibilidades de investimento para a empresa com essa nova concepção, resultando em mudanças para o próximo período.

A atuação estratégica da empresa, nesse período, apresentou um perfil que se enquadra no determinismo ambiental, uma vez que os fatores ambientais surgiam como fontes primárias para o design ambiental (Child, 1972). Como a coalizão dominante possuía baixa capacidade de gestão e percepção do ambiente, a reação às ameaças ou oportunidades que advinham do ambiente externo caracterizava o planejamento estratégico da organização nesse período.

4.2.2 Segundo período estratégico: expansão acelerada da FGR

A partir do ano de 1991, a FGR experimentou um crescimento expressivo em suas atividades. As obras tornaram-se maiores e com significativo aumento nos volumes de recursos empregados, tanto financeiros como em relação a pessoal, máquinas e equipamentos.

As principais estratégias do período foram:

- a) participar do maior número possível de licitações públicas;
- b) estabelecer estratégia genérica baseada no custo, em razão da participação em licitações públicas;
- c) procurar novas áreas de atuação;
- d) procurar novos mercados em outros estados;
- e) contratar pessoas mais experientes e consultores para melhorar o desempenho do negócio.

A composição societária da FGR continuou a mesma do primeiro período, contudo, os três sócios procuraram tomar decisões juntamente com funcionários mais experientes e com a ajuda de consultores; entretanto, a palavra final sempre foi assumida pelos três sócios.

Os *stakeholders* não variaram em relação aos apresentados no primeiro período estratégico. A FGR diversificou sua atuação em termos geográficos, porém, os novos clientes eram órgãos governamentais, não mudando assim, a perspectiva e as relações formais entre a organização e seus *stakeholders*.

Nesse período, a FGR explorou novamente a incorporação, a construção e a venda de conjuntos habitacionais financiados pela CEF, continuando suas atividades principais na condição de empreiteira de obras públicas e procurou novos mercados nesse segmento, iniciando suas atividades em outros estados, como o Tocantins e o Distrito Federal, além de investir na área de eletrificação e na montagem eletromecânica.

4.2.2.1 Evento crítico 2: crescimento expressivo da FGR

A partir de 1991, a diretoria da FGR procurou expandir os negócios da empresa. Entre os anos de 1991 e 1993, chegou a possuir cerca de um mil e cem funcionários, atuando em diversas frentes de trabalho. Para suprir a falta de experiência técnica, os sócios contrataram pessoas com maior conhecimento nas

áreas de atuação da empresa, especialmente em pavimentação de estradas e saneamento.

Para cada setor em que a empresa atuava, tornava-se necessário a criação de uma estrutura para gerenciar as obras, sobretudo com pessoal técnico adequado, como pavimentação, saneamento, instalações de redes elétricas e montagens eletromecânicas, inflando ainda mais a sua estrutura organizacional.

4.2.2.2 Evento crítico 3: criação de filiais em três estados

Para atender ao grande crescimento dos negócios em outros estados do país, a FGR criou, em 1992, filiais nos estados de Tocantins, São Paulo e no Distrito Federal. O Tocantins apresentava-se nessa época com um grande potencial para a realização de obras públicas, uma vez que era um estado novo, com baixo nível de infra-estrutura, dependente das verbas do governo federal, e ainda, sob forte influência do estado de Goiás.

Essas filiais eram encarregadas da gestão de obras e de contratos, e ainda, de procurar novas oportunidades para a empresa.

4.2.2.3 Análise teórica do segundo período

Esse crescimento não fora previamente planejado, as oportunidades surgiram e a empresa para atendê-las, por sua vez, crescia sem qualquer planejamento.

Na tentativa em ajustar esse crescimento, foram contratados consultores externos para auxiliar a coalizão dominante na gestão da empresa. Contudo, a experiência não foi satisfatória para obtenção de melhores resultados e aperfeiçoar a organização, pois as idéias da consultoria não encontravam ressonância junto aos diretores.

A estrutura da empresa tornou-se extremamente departamentalizada e verticalizada, dificultando o controle e a apuração dos custos e dos resultados de cada obra. A falta de controle e de ferramentas apropriadas que possibilitassem o acompanhamento das obras, sob o ponto de vista físico e financeiro, foi o grande ponto fraco da organização nesse período.

Como não havia um processo de planejamento formal, a organização atuava de maneira reativa e adaptativa, sempre que surgiam ameaças ou oportunidades no ambiente externo. Como a diretoria ainda ressentia-se da falta de experiência técnica em determinadas áreas e de conhecimento em gestão, procurava a contratação de pessoas com experiência ou de consultores especializados. Segundo um dos entrevistados:

pouco se aproveitou desse período, pois as pessoas com maior experiência, normalmente, eram de outros estados e mais velhas que os diretores e não demonstravam interesse em permanecer na empresa, mas apenas executar determinadas obras/contratos e depois retornar para seus estados de origem. Por sua vez as consultorias pouco acrescentavam, já que normalmente, a diretoria divergia de opinião dos consultores, em vários aspectos.

Os governos, em suas várias esferas, eram os principais clientes da empresa oferecendo pouca mobilidade e baixo poder de influência para a organização. Nesse sentido, reforçava-se a idéia de desvincular a empresa desse setor:

O setor de obras públicas atrai com contratos que tem números bonitos, mas na hora que você vai executar ...nós tomamos muitos prejuízos em obras. À medida que nós apuramos nosso controle interno, passamos a enxergar numericamente o que a gente desconfiava que era tomar prejuízo em obra.... E aí nós descobrimos que não era tão interessante como pensávamos e passamos a procurar outros setores. (Afirmou um dos sócios entrevistados).

Esse período apresentou uma série de dificuldades para a coalizão dominante. *Aprender o que não deve ser feito*, foi uma das expressões usadas por um dos sócios para definir esse período.

No final de 1993, após as dificuldades enfrentadas pela FGR em seu processo de crescimento, iniciou-se um processo de mudanças revolucionárias que culminariam com a alteração de foco da empresa.

O fato de os sócios terem pouca ou nenhuma influência sobre o ambiente externo e seus *stakeholders*, sobretudo os clientes, em sua grande maioria órgãos públicos, incomodava a coalizão dominante. As possibilidades de crescimento da organização ficavam vinculadas às políticas públicas, até então, totalmente influenciadas pelo jogo político. Nesse contexto, a organização não dispunha de muitas opções estratégicas e prevaleceu a idéia de procurar negócios que

desvinculassem, ou pelo menos reduzissem a dependência que a FGR tinha dos seus clientes governamentais.

4.2.3 Terceiro período estratégico: novos negócios/mercados

As principais estratégias no terceiro período foram:

- a) procurar oportunidades de investimento fora do circuito de obras públicas;
- b) estabelecer novos negócios e novos mercados;
- c) implementar as ferramentas de gestão e controle para possibilitar o controle por centros de custos e a *gestão por resultados*;
- d) formular estratégia genérica baseada na diferenciação do produto em decorrência do novo negócio que surgia e baseada na liderança de custos em razão da participação em licitações.

A coalizão dominante continuava sendo os três sócios originais, diminuindo a importância dada a funcionários e consultores verificados no período anterior.

Consolidando a idéia de procurar novas oportunidades de negócios que diminuíssem a dependência da FGR em relação a seus clientes governamentais, a coalizão dominante procurou possibilidades de investimento fora do circuito de obras públicas. Essa oportunidade surgiu com a incorporação, construção e venda do primeiro condomínio residencial horizontal de alto padrão no estado de Goiás, o condomínio *Jardins Viena*.

Os projetos para a implantação desse condomínio foram iniciados em 1993, juntamente com o de outro empreendimento, o *Jardins Florença*. Contudo, apenas o projeto do *Jardins Viena* foi aprovado em um prazo adequado e concluído em 1994.

Em virtude do novo negócio que surgira ser inédito na região pode-se classificar genericamente essa estratégia como sendo de *diferenciação* (Porter, 1986).

Nesse período, iniciou-se um processo de mudança de foco da empresa e, com isso seus *stakeholders* também mudaram, sobretudo clientes e fornecedores. A perspectiva principal era diminuir a dependência de clientes governamentais, e com a venda de áreas em condomínios residenciais, um novo tipo de cliente ganhou importância para a empresa: pessoas físicas de classes econômicas superiores.

Quanto aos fornecedores, o novo negócio necessitou de alguns produtos diferentes dos utilizados em obras públicas, contudo, sua importância e sua relação com a organização e estes fornecedores continuaram basicamente as mesmas.

4.2.3.1 Evento crítico 4: entrada no ramo de condomínios horizontais

Em 1993, iniciaram-se os projetos para a incorporação, construção e vendas de um loteamento, totalmente murado e com a infra-estrutura necessária, como asfalto, água tratada, esgoto, eletricidade, segurança e telefonia. O condomínio trazia para Goiânia um conceito de moradia já existente em outras cidades do Brasil. O negócio apontava uma possibilidade nova para a empresa FGR, mas, em um primeiro momento, não havia a dimensão exata de seu potencial.

O empreendimento surgiu tomando-se por base a percepção da coalizão dominante de que Goiânia era uma cidade que precisava desse tipo de opção de moradia. Havia um boato na cidade, de que em breve uma grande empresa de São Paulo iria construir um condomínio nos moldes dos que já existiam em cidades como São Paulo e Belo Horizonte. Os sócios perceberam então que havia um grande potencial para esse tipo de empreendimento em Goiânia. Então, surgiu a idéia de implementar condomínios horizontais o mais rápido possível, e a FGR chegou a lançar quatro condomínios antes que outro concorrente o fizesse.

Associado a este novo empreendimento e a uma nova visão do negócio que surgia para os sócios, iniciou-se, no ano de 1993, uma nova fase para a FGR, com uma série de mudanças significativas na empresa, que podem ser classificadas como mudanças descontínuas e revolucionárias, por serem desencadeadas pela percepção que a coalizão dominante possuía, e, também, pela pressão tanto do ambiente interno quanto do externo à organização.

Além do novo negócio, a FGR aproveitou-se de uma oportunidade que o ambiente oferecia na área de montagem de linhas de transmissão e de subestação de energia elétrica, a abertura de uma linha de crédito do governo japonês para a Centrais Elétricas de Goiás – CELG – a FGR montou, então, uma estrutura de pessoal e equipamentos para atender a essa nova demanda.

Nessa fase, a FGR estava com uma estrutura bastante inflada, que não respondia adequadamente às necessidades, uma vez que existiam muitas frentes

de trabalho, em diferentes setores, como pavimentação, saneamento, condomínio residencial e montagem eletromecânica.

4.2.3.2 Evento crítico 5: gestão por resultados

Uma das dificuldades que a FGR enfrentou, em seu segundo período estratégico, foi a gestão física e financeira das obras que realizava. Não havia um controle dos custos de cada contrato e tudo entrava no *bolo*. Perdia-se dinheiro em determinadas obras e ganhava-se em outras, empatando os resultados.

Como parte, então, de um planejamento formal e deliberado pela coalizão dominante, a FGR implantou a gestão por resultados, ou por centros de custos, onde cada obra era gerenciada independentemente, apurando seus custos e resultados finais separadamente. Os responsáveis pelos negócios passaram a ganhar participação nos resultados. Em um primeiro momento, essa estratégia resultou na redução de pessoal, pois os funcionários que não se interessaram pelo novo sistema foram dispensados e mantidos apenas aqueles que concordaram com a nova política.

4.2.3.3 Análise teórica do terceiro período:

A coalizão dominante iniciou um processo de ação direta sobre o ambiente interno da organização, com o intuito de melhorar o desempenho e procurar novos negócios. Como a percepção era a de que a atuação sobre o ambiente externo apresentava-se restrita ou quase nula, sobretudo no tocante as relações com os clientes governamentais, a empresa procurou novas oportunidades de investimento, novas formas de organização interna e de remuneração, para incentivar e melhorar o desempenho da equipe, e por consequência, da empresa.

A coalizão dominante passou, então, a ter papel fundamental como agente promotor de mudanças estratégicas, pois procurava novas oportunidades de negócios, novos arranjos estruturais, com a intenção clara de melhorar o desempenho da empresa e reduzir as pressões sofridas em suas relações com o ambiente externo.

A organização, nesse período, já detinha um histórico de atuação que permitia estabelecer algumas estratégias com base nesses padrões. Além disso, a entrada em um novo mercado, diferente em relação àquele com que a FGR estava familiarizada, fez com que novas ferramentas de gestão, controle e planejamento fossem implementadas e outras aperfeiçoadas.

Os sócios concluíram que a FGR precisava melhorar a qualidade de seus investimentos e diminuir a quantidade de obras. Com a melhoria da gestão do negócio e a apuração dos resultados por obras, a FGR identificou as atividades potencialmente mais rentáveis e concentrou nelas seu interesse, selecionando objetivamente as licitações de que devia participar.

Na organização, iniciou-se uma nova fase de aprendizado. O novo negócio exigia uma série de atribuições com os quais a empresa não estava acostumada a lidar, como, por exemplo, o *marketing*. O novo produto precisava ser apresentado à sociedade de forma a convencer as pessoas a irem conhecer o novo conceito de moradia, e fazê-las comprar essa idéia. Estratégias de *marketing* são implementadas, e para isso, a FGR utilizou-se de especialistas, consultores e agências de publicidade.

A gestão financeira apresentava-se, também, como um novo desafio, uma vez que a FGR mantinha uma clientela reduzida e contratos de grandes valores. A nova realidade da empresa gerou um grande número de clientes e contratos com valores quase que insignificantes, se comparados aos anteriores.

Do ponto de vista estrutural, a organização passou a enfrentar uma série de dificuldades, pois o novo negócio exigia habilidades e estruturas próprias. Por outro lado, a empresa necessita manter a estrutura anterior, uma vez que continuava atuando como empreiteira, e a coalizão dominante ainda não tinha a percepção do potencial do novo negócio.

Nessa fase a principal dificuldade era contornar os problemas que surgiam em virtude de diferentes exigências estruturais que as frentes de trabalho exigiam. Apesar de os negócios fazerem parte da indústria da construção civil, as habilidades gerenciais e a aplicação dos recursos eram totalmente inéditas para a organização.

Em função da implementação de um novo negócio, ocorreu uma mudança significativa de *stakeholders*, principalmente entre os clientes e fornecedores. Os clientes dos condomínios, pessoas físicas, passam a ter grande importância para a organização principalmente por exigirem que a organização adapte suas estruturas

internas para o atendimento de suas necessidades. Como a organização era totalmente voltada para clientes organizacionais, a nova realidade exigiu adaptações que começaram a tomar forma neste período e foram se consolidando nos períodos subseqüentes. O novo negócio exigiu também novos fornecedores, de materiais e serviços, como projetos, pesquisas, consultorias e acessórias de marketing, etc.

4.2.4 Quarto período estratégico: desmobilização/redução

Principais estratégias no quarto período:

- a) implementar o novo negócio: condomínios horizontais;
- b) desmobilizar e reduzir a estrutura organizacional que estava voltada para as obras públicas;
- c) reestruturar a organização para adequar a estrutura a nova realidade;
- d) implementar a ferramenta de gestão e controle *UAU – software* de gestão empresarial;
- e) investir na estratégia genérica de diferenciação.

A comercialização do primeiro condomínio residencial foi um grande sucesso. Os sócios perceberam, então, o grande potencial de investimentos nesse setor, uma vez que a procura foi grande e, em virtude do porte do empreendimento, não foi possível atender a todos os interessados. Ficou evidente, assim, para a FGR a opção de especializar-se nesse produto e abandonar a execução de obras públicas.

Deflagrou-se um processo de desmobilização de máquinas e equipamentos, de redução de pessoal, e implementação da terceirização nos processos produtivos.

4.2.4.1 Evento crítico 6: desmobilização e redução da estrutura

A partir do final de 1994, a empresa iniciou um processo de reestruturação, desmobilização e redução de pessoal, com o intuito de viabilizar a empresa, diminuindo a sua dependência de obras públicas e reorientando seus negócios para o setor de condomínios horizontais.

O passo dado nesse sentido deveu-se a percepção pela coalizão dominante percebeu de que possuía uma estrutura produtiva extremamente complexa e com

grande mobilização de capital em máquinas e equipamentos. Constatou-se uma gestão ineficaz desses recursos e que a mobilização e a manutenção do aparato era dispendiosa. A administração dos equipamentos exigia conhecimentos técnicos de mecânica, tornando-se um outro problema em razão da escassez de pessoal especializado e a falta de conhecimento da coalizão dominante dessa especialidade.

Como grande parte dos negócios da empresa era de obras públicas, a demora no recebimento dos pagamentos levava a FGR a procurar recursos de capital de giro junto às instituições financeiras, submetendo-se a altos juros, que comprometiam, significativamente, a lucratividade das obras.

Com vistas a redução das despesas de manutenção de máquinas e equipamentos, à quitação dos empréstimos bancários, e desmobilização do capital, os diretores optaram por vender todo o seu maquinário, locar máquinas e equipamentos e terceirizar os serviços.

A venda desses bens diminuiu o quadro de pessoal e reduziu a estrutura da empresa, tanto física quanto logística.

Nesse mesmo período fecharam as filiais localizadas em São Paulo, no Distrito Federal e no Tocantins.

4.2.4.2 Evento crítico 7: sistema UAU

Durante os primeiros anos da organização, não havia uma forma de apurar os resultados financeiros por obras e acompanhar o desenvolvimento dos serviços comparando-o com o fluxo financeiro. Com base na idéia de centro de custos, a FGR implementou um *software* de gerenciamento e controle de custos por obra.

A FGR necessitava de uma ferramenta que permitisse o gerenciamento ágil e eficiente de suas obras. O sistema deveria possibilitar a apuração dos resultados por obras e por centros de custos, valendo-se do orçamento da obra e do planejamento da produção, além de permitir o acompanhamento e a comparação do realizado físico com o financeiro.

Com as ferramentas do orçamento, do planejamento e do controle, a tomada de decisão seria facilitada e as fontes de prejuízo identificadas, uma preocupação constante da diretoria.

Para atender às necessidades, a FGR, ao longo dos anos, desenvolveu um *software* de gestão integrada, com todas as ferramentas necessárias ao suprimento de informações à diretoria.

O sistema, chamado de *UAU*, foi definitivamente implantado em 1996, e provocou uma mudança nos hábitos da empresa. Para que o sistema funcionasse adequadamente, a primeira informação necessária era um orçamento completo da obra e o seu planejamento de execução.

Como não havia no mercado nenhum *software* que se assemelhava ao *UAU*, e, também, em razão de seus altos custos de criação e implementação, os sócios decidiram que o sistema deveria ser um negócio à parte e oferecido ao mercado. Criou-se, então, a *Global Sistemas*, empresa desvinculada da FGR, porém sob controle dos mesmos sócios, encarregada de implementar, comercializar e dar suporte técnico às empresas que adquirissem o programa.

4.2.4.3 Análise teórica do quarto período

Esse período foi marcado por uma intensa redução e desmobilização na empresa, em virtude das pressões que o ambiente exercia, tanto pelas ameaças como pelas oportunidades.

A incorporação de condomínios horizontais correspondia às expectativas da coalizão dominante, pela desvinculação e diminuição da dependência da empresa em relação aos clientes governamentais. Esse novo empreendimento não dependia diretamente dos governos, a não ser pela obrigação de atender as normas legais de aprovação do projeto, de registro e de comercialização do empreendimento. De certa forma, a empresa estava livre das pressões exercidas pelo jogo político e não dependia única e exclusivamente dos contratos de obras públicas.

Em um primeiro momento, a FGR não tinha dados suficientes para avaliar o impacto do lançamento do condomínio. A expectativa era a de comercializar as unidades, em um espaço de tempo adequado para o retorno do investimento. O sucesso imediato do empreendimento levou a coalizão dominante a avaliar a possibilidade de direcionar todos os seus esforços para novos lançamentos e diminuir sua atuação como empreiteira de obras públicas.

O primeiro passo nesse sentido foi a desmobilização de máquinas e equipamentos de construção pesada, redução do quadro de pessoal e encerramento das atividades das filiais. Esse processo proporcionou à FGR não mais se preocupar em procurar obras de construção pesada.

Adotou-se uma política de terceirização da produção em construção pesada. Alguns concorrentes nesse setor, que na visão da coalizão dominante possuíam maior capacidade na gestão desses recursos, passaram a ser parceiras da FGR em diversas obras. A FGR obtinha os contratos e os gerenciava, ao passo que os concorrentes/parceiros forneciam as máquinas e equipamentos à execução dos serviços, em regime de aluguel por horas trabalhadas.

A terceirização foi sendo implementada com base no conhecimento propiciado a um dos sócios em uma visita técnica a empresas dos Estados Unidos, onde este modelo é amplamente difundido, e também pela experiência de uma grande empresa brasileira que adota este modelo.

A desmobilização reduziu o tamanho da empresa, tornando mais ágil a tomada de decisão, diminuiu, sensivelmente, a mobilização de capital e a necessidade de empréstimos bancários.

A coalizão dominante exerceu, nesse período, seu poder de escolha estratégica de forma intensa. Como não era possível influenciar, ou manipular o ambiente externo no qual a empresa estava inicialmente inserida, optou-se por atuar decisivamente no ambiente interno, atacando os pontos fracos, como na incompetência de gestão de recursos de máquinas e equipamentos, além de procurar novos negócios ou segmentos que diminuiria a dependência da empresa em relação a seus *stakeholders*.

A implantação dos condomínios horizontais mudou radicalmente a relação da empresa com seu ambiente externo. De alguns grandes clientes com alto poder de negociação, a FGR passou a ter centenas de clientes com baixo poder de influência sobre suas estruturas organizacionais.

O setor de obras públicas é altamente competitivo, com um grande número de concorrentes, que possuem formas e estratégias semelhantes, organizações que estão inseridas em um contexto altamente determinante, que encontra ressonância no modelo institucional apresentado por Di Maggio e Powel (*apud* Hall, 1990). Quando a FGR optou por entrar no segmento de condomínios horizontais, encontrou um ambiente externo amplamente favorável às suas pretensões, sem qualquer

concorrente direto, com um produto inovador no mercado goiano e com alta demanda, ocasionada, em parte, pela falta de um produto similar ou de um concorrente, e, em outra, pela criação da demanda pois o mercado local não conhecia este produto.

Após os primeiros períodos estratégicos, em que a organização adotava uma postura reativa ou defensiva em relação às mudanças e às pressões ambientais, nesse quarto período estratégico, tornou-se evidente um processo de *planejamento guiado pela aprendizagem*. A organização iniciou um processo de entrada em um novo segmento de negócios, sendo necessário um aprendizado de novas habilidades e seleção de uma estrutura organizacional que viabilizasse o novo perfil.

Na adoção do sistema UAU, a FGR demonstrou capacidade de criação e de inovação, e a diretoria revelou-se capaz de enxergar além de suas fronteiras, pois, não encontrando nenhum sistema de computação que atendesse às suas expectativas, criou e implementou um sistema próprio. Depois, fizeram dessa ferramenta interna uma nova oportunidade de negócio, com a percepção de que o mercado era carente de um programa adequado para as necessidades de empresas construtoras.

Tornou-se evidente o papel da coalizão dominante como agente promotor dessa reestruturação e a sua função de exercer as escolhas estratégicas que possibilitassem a sobrevivência da empresa. Segundo um dos sócios, a sobrevivência da organização estaria ameaçada se não fossem promovidas mudanças radicais, tanto na estrutura e estratégias internas como em uma nova relação com o ambiente externo. O novo ambiente que se vislumbrava para a empresa era extremamente mais saudável para a organização, e até mesmo, para os funcionários e sócios. Palavras de um dos entrevistados: *até o sono ficou mais tranquilo*.

4.2.5 Quinto período estratégico: reestruturação da FGR e consolidação do novo foco

As estratégias definidas pela coalizão dominante no quinto período foram:

- a) definir a organização pelo segmento de incorporação, construção e vendas de condomínios horizontais, definitivamente;

- b) paralisar as atividades como empreiteira de obras públicas, de forma gradual, terminando os contratos em andamento ou a iniciar e não participar de novas licitações públicas;
- c) lançar novos produtos dentro de novo segmento, como o condomínio empresarial horizontal;
- d) reforçar a estratégia genérica de diferenciação, divulgando a imagem do produto como inovador e da marca *Jardim*.

Aos poucos, a FGR abandonou as obras de empreitadas públicas e dedicou-se, integralmente, à incorporação, construção e venda de condomínios horizontais.

No ano de 1997, a empresa não participou de nenhuma licitação pública e buscou a conclusão dos contratos em vigência.

No mesmo ano a coalizão dominante passou a ter mais um sócio, e a composição societária passou a ter três irmãos. Todos os quatro sócios são engenheiros civis, e o novo sócio aperfeiçoou-se em gestão financeira.

4.2.5.1 Evento crítico 8: mudança do ramo de atividades;

Depois do sucesso no lançamento dos primeiros condomínios residenciais horizontais, a FGR concentrou seus esforços na implementação do novo negócio, procurando novas oportunidades nesse segmento.

As obras públicas foram colocadas em segundo plano, e a coalizão dominante tomou a decisão de não participar de novas licitações e, apenas terminar os contratos em andamento. Tal decisão foi facilitada pelo fato da estrutura que a empresa possuía nesse subsetor, obras públicas de infra-estrutura, havia sido totalmente vendida ou terceirizada, anulando, praticamente, os custos financeiros dessa decisão.

Seguiram-se mais dois empreendimentos do mesmo porte que os anteriores, e outra novidade no mercado imobiliário de Goiás: a construção de um condomínio empresarial horizontal, a *Cidade Empresarial*.

4.2.5.2 Análise teórica do quinto período:

A FGR iniciou um período de relativa estabilidade organizacional, com a consolidação do novo segmento e com a redução e o término das atividades como empreiteira de obras públicas.

O objetivo nesse período era de consolidação da empresa nesse segmento e promoção de novos empreendimentos. Entre os anos de 1997 e 2000, foram lançados dois condomínios residenciais e um condomínio empresarial.

O aperfeiçoamento do produto e das relações que a empresa passou a ter com o novo ambiente, tornou-se o foco das estratégias. Nos dois primeiros empreendimentos, a FGR não possuía concorrente, contudo, nos anos que se seguiram foram colocados à venda mais três condomínios de outros empreendedores, disputando mercado com a FGR. Segundo um dos sócios, a concorrência, nesse caso veio contribuir para os negócios, uma vez que difundiu a idéia de moradia em condomínios horizontais e possibilitou ao cliente a comparação de produtos fortalecendo a marca *Jardins*, de domínio da FGR.

A concepção dos condomínios da FGR formou um padrão no produto que o difere dos concorrentes. São condomínios pequenos, com lotes também de dimensões reduzidas, permitindo um convívio mais integrado e próximo pelos moradores, e concentrados na região da *Grande Goiânia* que mais cresceu e se valorizou muito nos últimos anos.

Diante dessa relativa estabilidade, o período foi marcado por mudanças incrementais, e com pequenos ajustes na estrutura organizacional, tendo em vista a melhoria do desempenho e consolidação dos padrões de atuação, uma vez que a organização passou por um novo processo de aprendizado após a paralisação das atividades como empreiteira de obras públicas.

Uma das dificuldades vivenciadas nesse período foi o estabelecimento de um canal de comunicação e atendimento ao cliente. A FGR não possuía uma estrutura voltada para o cliente, uma vez que a organização relacionava-se basicamente com os órgãos governamentais. Nessa nova realidade a organização passou a relacionar-se com mais de mil clientes individualmente, com diferentes aspirações, desejos e muito mais exigentes, pois estavam investindo suas vidas na nova concepção de moradia.

A empresa deixou de agir de forma reativa e adaptativa às oportunidades ou ameaças e passou a adotar uma estratégia de planejamento deliberada. O novo setor de atividades da empresa é muito mais estável e menos ameaçador no estabelecimento das relações da organização com seu ambiente externo. Os investimentos são pautados em projetos, planos, pesquisas de mercado, etc.

A interação ambiente-empresa tem uma nova relação de forças, na qual a FGR pode atuar de forma mais decisiva e influenciar seu ambiente e seus *stakeholders*. Antes, a FGR atuava de forma defensiva e seu poder era bastante reduzido diante de seus clientes.

Um exemplo da nova correlação de forças é de que, já há algum tempo, a FGR tenta cobrar juridicamente uma dívida do governo do estado de São Paulo. Ganhou em várias instâncias mas o Estado sempre entra com recursos usando todas as lacunas jurídicas para evitar o pagamento. Atualmente, para efetuar a cobrança de seus clientes, pessoas físicas, as alternativas são muito mais eficientes e os valores são infinitamente menores, o que não prejudica o fluxo de caixa.

Nesse mesmo período, foram lançados alguns condomínios na cidade de Goiânia-GO, visando aproveitar o bom desempenho da FGR no setor. Os produtos possuem as mesmas características básicas, condomínios horizontais para as classes sociais mais altas, contudo, diferem em localização, tamanho dos lotes, áreas de lazer, dentre outros pontos.

4.2.6 Sexto período estratégico: projeto *Casa Pronta*/novos mercados

As principais estratégias no sexto período, foram:

- a) lançar e implementar o sistema *Casa Pronta*, novo produto que visa agregar mais valor aos condomínios e as vendas da FGR;
- b) melhorar continuamente os produtos e evidenciar a marca *Jardins* como um produto diferente dos oferecidos pela concorrência;
- c) melhorar os processos e a gestão do negócio por meio da certificação ISO;
- d) procurar novos mercados em outras regiões do país que comportem esse tipo de empreendimento;
- e) monitorar a concorrência de novos empreendimentos dentro do mesmo segmento de mercado da FGR;

- f) evidenciar a estratégia genérica de diferenciação, principalmente devido ao surgimento de concorrentes no mercado;

No sexto período, a FGR buscou alternativas que melhorassem o negócio e oferecessem maiores vantagens para os clientes, que os concorrentes. Nesse período, a empresa já dispunha de uma estrutura adequada às novas exigências, e novas mudanças incrementais foram realizadas para melhorar o desempenho interno e as relações com clientes e fornecedores.

4.2.6.1 Evento crítico 9: sistema *Casa Pronta*

Em suas pesquisas de mercado e no contato com clientes, efetivos e potenciais, a FGR detectou um *nicho* no mercado de lotes em condomínios horizontais; pessoas que têm vontade de morar em casas, mas não querem perde tempo e dinheiro com o projeto e construção de residências. Segundo um dos sócios: *algumas pessoas compram casas e não lotes.*

Para atender a essa demanda percebida pela organização, a FGR passou a oferecer a seus clientes o projeto *Casa Pronta*, que consiste em apresentar diversas plantas residenciais que podem, na medida do possível, serem personalizadas ao gosto do cliente e, assim, entregar a chave de uma casa, e não apenas o lote.

Os valores envolvidos nesse tipo de transação são relativamente maiores do que a compra do lote: de R\$50.000,00 – preço do lote – para R\$150.000,00, R\$200.000,00 – preço da casa mais o lote. Para viabilizar o novo projeto, a FGR aproveitou uma linha de financiamento da CEF, que financiava diretamente o comprador.

Para não inflar novamente a estrutura da organização com equipes de produção, a diretoria optou por terceirizar o trabalho produtivo, ou seja, pedreiros, serventes, pintores, pertencem a empresas prestadoras de serviços. Ficou a cargo da empresa o gerenciamento das obras, por meio de equipes próprias de engenheiros e mestres-de-obras. Essa estratégia trouxe maior agilidade e flexibilidade para a empresa, e não mobilizava novamente o capital em máquinas e equipamentos e, também, não necessitava da administração do contingente de mão-de-obra a cargo das empresas terceirizadas.

O projeto *Casa Pronta* visava agregar maior valor de venda aos lotes em duas frentes:

- a) pela construção de novas unidades habitacionais, gerando lucro na construção de unidades;
- b) pela maior ocupação dos lotes nos condomínios, consolidando a ocupação mais rapidamente, reduzindo a quantidade de lotes vagos e atraindo maior número de moradores, formando um ciclo de negócios.

4.2.6.2 Evento crítico 10: implantação da certificação ISO/novos mercados

No ano de 2001, como forma de melhorar as relações internas e externas da empresa e padronizar procedimentos, a empresa iniciou um processo de implantação da certificação ISO 9001.

A principal meta da organização para fins de obter a certificação ISO é padronizar seus processos internos e melhorar as relações entre a organização e seus principais *stakeholders*, ou seja, clientes e fornecedores.

O sistema *UAU* já incorporava muitas ferramentas de controle interno no padrão ISO em suas rotinas, contudo, são linguagens internas e muitas vezes não entendidas externamente. A coalizão dominante constatou, então, que precisava adotar uma linguagem acessível aos seus clientes e ao estabelecimento de parcerias com seus fornecedores. A ferramenta adotada para atingir tais objetivos foi a ISO 9001, que, atualmente, se encontra em processo de auditoria com vistas à certificação.

A certificação ISO não pode ser considerada como uma estratégia que possibilite vantagens competitivas sustentáveis, pois seus processos de implantação e certificação são de domínio público e qualquer empresa pode adotá-los.

Além da certificação ISO, o ano de 2001 também foi marcado pelo implemento de novos negócios a serem lançados no futuro. A expectativa era incorporar novas vantagens para tornar a *Cidade Empresarial* mais atrativa, e lançar dois novos condomínios horizontais, um na cidade de Goiânia-GO, e outro, na cidade de Uberlândia-MG, com o padrão da marca *Jardins* como diferencial competitivo em relação aos concorrentes diretos.

4.2.6.3 Análise teórica do sexto período

A FGR já está consolidada no mercado com uma marca forte e de referência no mercado de condomínios horizontais; chamada de *Jardins*. Nos últimos anos, a empresa adquiriu *know-how* para esse tipo de empreendimento, por meio de um processo constante de pesquisas de mercado e da satisfação dos clientes, sempre procurando a melhoria do produto.

Detentora de um produto diferenciado e com nova situação de concorrência, a FGR passou a adotar uma política de planejamento formal e deliberada. Diferentemente da época em que atuava como empreiteira, quando as estratégias eram reativas e adaptativas, pelo próprio tipo de investimento feito pela empresa, os passos estratégicos atualmente são bem mais estudados e elaborados, baseados em pesquisas e projetos.

A empresa continua atenta às necessidades de seu novo cliente, conforme se constata pelo lançamento do projeto *Casa Pronta*, que oferece variações em um mesmo produto, não desviando, entretanto, o seu foco atual sobre os condomínios horizontais.

Os concorrentes, ainda, não são uma ameaça à empresa, pois, conforme um dos sócios, *ainda não há uma super-oferta deste tipo de produto, e como não há super-oferta não há guerra de preços*. Alguns concorrentes não atingiram o sucesso obtido pela marca *Jardins* por diversas razões como localização, dimensões dos lotes, infra-estrutura interna e de apoio, dimensões do empreendimento, etc., e possuem em seus estoques, lotes e áreas a serem vendidos.

Apesar do lançamento de um grande empreendimento na cidade de Goiânia, no ano de 2001, realizado por um grupo de São Paulo em associação com outro local, o mesmo empreendimento que originou os boatos em 1993 e incentivou a FGR a investir neste setor, a coalizão dominante confia que sua posição não estará ameaçada, pois se trata de um empreendimento de grandes proporções que não atrai o cliente-alvo da FGR.

Nesses dois últimos anos, a organização consolidou sua estrutura interna e procurou estabelecer rotinas e procedimentos que melhorassem o desempenho da organização, por meio de uma série de pequenas mudanças incrementais.

A expectativa para o futuro é a de continuar nesse ramo de condomínios, utilizando-se do *know-how* adquirido nos últimos anos e procurar novas

oportunidades de negócio, como, por exemplo, a unidade *Jardins* a ser lançada na cidade de Uberlândia. A empresa não descarta, porém, eventuais negócios em outros ramos de atividades que possam resultar em resultados satisfatórios para a coalizão dominante.

4.3 Síntese da análise teórica dos períodos estratégicos

A organização objeto deste estudo nasceu em um período econômico altamente turbulento e ameaçador, contudo, a falta de percepção e de experiência em gestão da coalizão dominante fez com que as ameaças provenientes do ambiente externo não fossem percebidas no primeiro momento da formação da organização.

Esse período foi marcado por um crescimento organizacional gradual e lento, sem grandes mudanças ou transformações. A falta de experiência em gestão e administração de empresas por parte dos sócios, todos engenheiros civis recém-formados influenciou decisivamente os negócios nesse período. Como ainda ressentiam-se da falta de experiência, a coalizão dominante manteve os pés no chão, atuando de forma defensiva e adaptativa.

No período seguinte, a organização experimentou um crescimento significativo, impulsionado pelas oportunidades que surgiam no setor de obras públicas. A empresa cresceu de forma desordenada e sem um planejamento formal. O ambiente influenciou fortemente as estruturas internas, uma vez que era a fonte primária de recursos da empresa.

A organização ficou altamente dependente de seus principais *stakeholders*, no caso, os governos, em suas diferentes esferas – federal, estadual e municipal. Os principais contratos da empresa eram feitos com órgãos do governo, e a obtenção, em um banco federal, de financiamento para a incorporação de unidades habitacionais. A atuação estratégica realizava-se de forma reativa, defensiva e adaptativa. Para suprir as deficiências administrativas e técnicas em determinadas áreas, a coalizão dominante recorreu à experiência de consultores especializados ou de funcionários mais experientes, o que, contudo, não rendeu bons resultados.

Ancorada em um período turbulento e dependente das relações da organização com os governos, a coalizão dominante vislumbrou, no início do terceiro período estratégico, mercados e negócios que diminuíssem esta dependência e garantissem

uma posição mais interessante para a organização na relação com o ambiente externo. O investimento em condomínios horizontais de alto padrão, trouxe uma nova perspectiva para a empresa.

O quarto período foi marcado por rupturas com as estruturas existentes como preparação para estratégias futuras. A decisão principal foi a desmobilização de capital com a alienação de máquinas e equipamentos. Com a venda do ativo imobilizado foi possível a sua reestruturação financeira, além da adoção da terceirização.

A essa altura do processo, nota-se o amadurecimento da coalizão dominante na sua percepção do ambiente organizacional e uma postura mais atuante, em virtude, sobretudo de um melhor preparo dos sócios em termos de gestão e administração. Este período foi marcado por decisões vitais para a sobrevivência da organização. Talvez, este tenha sido o momento mais importante para a organização, pois houve uma ruptura com as estruturas vigentes até o momento, visando ao preparo da organização para um novo mercado e uma nova realidade, e também, para defender a sobrevivência da organização, que sai de um ambiente marcado pela turbulência e dependência, para outro desconhecido mas no qual a organização percebia um potencial maior de crescimento.

O quinto período foi marcado por uma série de mudanças incrementais para melhorar o desempenho organizacional, tendo em vista que a estrutura existente não era adequada para atuar no novo segmento. Os passos foram então planejados e deliberados pela coalizão dominante. Houve um novo processo de aprendizagem, tanto da organização como dos elementos que a compõem. Neste novo segmento são necessárias outras habilidades gerenciais que a empresa, até então, não dominava. Os processos e a gestão dos diversos aspectos, financeiros, recursos humanos, técnicos, *marketing*, etc, passaram por uma série de ajustes. Consolidou-se o processo de desvinculação da empresa com o antigo segmento de obras públicas, após o término de contratos assinados anteriormente. A empresa concentrou suas atividades na venda de condomínios horizontais, inovando no mercado com o lançamento de um condomínio empresarial. Aprimorou os demais produtos e os seus processos internos e de relação com seus novos *stakeholders*: clientes pessoas físicas (nos condomínios residenciais), pessoas jurídicas (no condomínio empresarial) e fornecedores e parceiros.

No período estratégico atual, iniciado em 2000, a nova preocupação da empresa está em diferenciar-se dos concorrentes que entraram, recentemente, neste segmento, de certa forma impulsionados pelo sucesso da FGR em seus primeiros lançamentos. A FGR busca ainda promover novos lançamentos para viabilizar a sobrevivência da organização. Um desses lançamentos foi o sistema *Casa Pronta*, elaborado, em princípio, pela percepção de uma demanda no mercado consumidor. Para o ano de 2002 a FGR prepara novas unidades de sua marca *Jardins*, a serem lançadas na cidade de Goiânia, e o primeiro fora do estado de Goiás, na cidade de Uberlândia.

Encontra-se em andamento uma série de mudanças incrementais na organização, com vistas a melhorar o desempenho, redução de custos e estabelecimento de canais de comunicação entre a organização e seus *stakeholders*. O principal ponto deste programa de incremento é a implantação das rotinas ISO 9001.

Evidencia-se, portanto, que no período que compreende a fundação da empresa, 1986, até a conclusão do presente estudo, 2001, ocorreram mudanças incrementais, realizadas em períodos de relativa estabilidade e nos quais não ocorreram mudanças significativas nas estruturas organizacionais, bem como mudanças revolucionárias, que deram novas diretrizes à organização como mudança de foco, de estruturas e de valores.

O primeiro e segundo períodos estratégicos pode-se defini-los como períodos de mudanças incrementais ou evolucionárias, caracterizados pela criação e crescimento da FGR no segmento de obras públicas, sem que ocorressem mudanças estruturais e de foco. Nesses primeiros períodos, a FGR manteve-se dentro da linha de trabalho inicial, adotando como estratégia genérica a liderança de custo, e crescendo a partir das obras públicas.

A partir do terceiro período estratégico, ocorreu uma procura por mercados e produtos diferentes das propostas iniciais da organização. O novo produto que surgiu, exigia novas estruturas organizacionais e novas habilidades gerenciais, além de se tratar de um novo ambiente, destacando-se novos *stakeholders*. Essa nova realidade possui características que definem este período como de mudanças revolucionárias ou descontínuas. A organização desmobilizou-se, vendeu equipamentos e máquinas, demitiu funcionários, passando por uma profunda reestruturação que permitiu a adequação com sucesso a nova realidade.

Estas mudanças revolucionárias ocorreram impulsionadas por experiências mal sucedidas e por uma nova percepção da coalizão dominante sobre o ambiente de atuação, justamente após um período crítico que a organização viveu, decorrente da dependência de clientes institucionais que por sua vez possuíam alto poder de influência sobre a estrutura da empresa.

Após a consolidação do novo foco e da nova estrutura da organização, durante o quinto período estratégico (1996-1999), seguiu-se um período de relativa estabilidade no qual a organização procurou ajustar as estruturas internas e melhorar o relacionamento com o ambiente e seus novos *stakeholders* (*fine-tuning*).

O quadro 4.1 apresenta um resumo das principais características dos períodos estratégicos identificados neste estudo de caso.

Quadro 4.1 Resumo das características dos períodos estratégicos

Períodos estratégicos	Anos	Eventos críticos	Principais stakeholders	Estratégias genéricas
Criação e consolidação da empresa (<i>mudanças evolucionárias</i>)	1986-1990	Início das atividades da FGR Construtora	Governo	Liderança custo
Expansão acelerada (<i>mudanças evolucionárias</i>)	1991-1992	Crescimento expressivo Criação de filiais	Governo	Liderança custo
Novos negócios e mercados (<i>mudanças revolucionárias</i>)	1993-1994	Condomínios horizontais Gestão por resultados	Governo Clientes condomínios	Liderança custo Diferenciação
Desmobilização e redução da organização (<i>mudanças revolucionárias</i>)	1994-1996	Desmobilização/redução estrutural Sistema UAU	Governo Clientes condomínios	Liderança custo Diferenciação
Reestruturação e consolidação do novo foco (<i>mudanças evolucionárias</i>)	1996-1999	Mudança no ramo de atividades	Clientes condomínios	Diferenciação
Projeto Casa Pronta e novos mercados (<i>mudanças evolucionárias</i>)	2000-2001	Projeto Casa Pronta Certificação ISO Novos mercados	Clientes condomínios	Diferenciação

Capítulo 5

CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1 Conclusões

A busca dos objetivos explicitados no capítulo 1, nortearam o estudo de caso da FGR Construtora S/A, com enfoque principal de analisar as mudanças estratégicas da organização, associando essas mudanças à influência ambiental e às escolhas realizadas pela coalizão dominante.

Adotou-se o processo de *pesquisa direta*, apontado por Mintzberg (1979), sustentado por outros aspectos como o estudo biográfico e o processo de evolução com base em mudanças incrementais ou evolucionárias, descontínuas ou revolucionárias.

O ambiente externo da organização exerce papel fundamental como fonte de pressões para mudança e ajuste das estratégias e estruturas organizacionais. Contudo, não se pode considerar apenas a pressão externa como promotora das mudanças, mas também o papel da coalizão dominante, em virtude de escolha das estratégias e do *design* organizacional, seja para atuar em um ambiente turbulento e ameaçador para organização, ou em determinados segmentos ou setores que permitam maior atuação da empresa sobre o ambiente e diminuam a inter-dependência dessas relações.

No decorrer de sua trajetória empresarial, a FGR enfrentou uma série de ameaças e aproveitou-se de um conjunto de oportunidades que foram percebidas pela coalizão dominante.

A principal mudança estratégica foi realizada por uma opção da coalizão dominante: abandonar o setor de obras públicas e de infra-estrutura para investir na incorporação de condomínios horizontais.

O principal motivo que desencadeou esta mudança estratégica foi a alta dependência que a empresa tinha de seus clientes governamentais. Nesse relacionamento, a empresa tinha pouco poder de influência e as constantes mudanças nas políticas governamentais afetavam diretamente a sua organização.

Em um primeiro instante, a coalizão dominante não percebia esta relação de dependência como fator de ameaça, pois havia uma carência entre os sócios-diretores de melhor formação administrativa e experiência em gestão de empresas. E, ainda, por haver certo deslumbramento em virtude de um crescimento acelerado da organização. À medida que os sócios-diretores ganhavam experiência e melhoravam o poder de análise e percepção, o ambiente percebido foi aproximando-se do ambiente real.

A coalizão dominante constatou, então, que precisava agir para defender sua empresa. Como a atuação sobre o ambiente externo era bastante limitada e, ainda, poderia não surtir efeito, a atuação sobre as estruturas internas e sobre o processo de planejamento alterou consideravelmente o panorama da organização.

Pode-se ressaltar alguns pontos no processo de adaptação organizacional da FGR Construtora S/A, como importantes para a avaliação do alcance dos objetivos do presente estudo.

O ambiente externo à organização sempre foi fonte primária de ameaças e oportunidades. Como empreiteira de obras públicas, a FGR tinha limitado poder de atuação sobre o ambiente e via-se em constante processo de adaptação para aproveitar oportunidades neste setor. Como no período em que atuou na área de montagem eletromecânica, ou quando aproveitou linhas de financiamento para incorporação de conjuntos habitacionais.

A atuação como empreiteira fez com que a empresa criasse laços de dependência com seus clientes, de modo algum benéfico para a organização.

Em seu processo de adaptação, a FGR deslocou-se de um ambiente nocivo e turbulento, no qual suas decisões praticamente não influenciavam suas relações,

para um segmento em que o ambiente era totalmente novo. E a empresa, como pioneira, teve papel decisivo na criação de um padrão de atuação nesse segmento, condomínios horizontais na Grande Goiânia-Go.

O planejamento estratégico da FGR mudou de uma forma reativa e adaptativa, relacionada à teoria da ecologia das populações, na qual *determinismo ambiental* é mais sentido, para um processo de planejamento deliberado e emergente (Mintzberg *et al*, 2000), apoiado no *voluntarismo ambiental*.

O processo de aprendizado foi de fundamental importância para a organização e, também, para a coalizão dominante. À medida que a coalizão dominante aprendia novas habilidades, particularmente gerenciais, a empresa evoluía em seus processos de planejamento.

O poder no interior da organização sempre esteve associado aos três sócios-proprietários iniciais (em 1997 a empresa ganhou mais um sócio). O processo de mudança estratégica foi implementado por suas decisões, algumas de grande importância para a sobrevivência da organização.

Os concorrentes, em determinados momentos, influenciaram positivamente a FGR. No período em que atuava com obras públicas, a percepção de que os concorrentes exerciam melhor gestão de máquinas e equipamentos, foi um dos motivos que desencadeou o processo de venda destes ativos, sendo que, nesse momento, alguns concorrentes passaram a atuar como parceiros. No caso dos condomínios, os concorrentes contribuíram para a consolidação deste novo conceito de moradia em Goiânia, e fez com que diversas pessoas, incentivadas pelas ações de *marketing* dos concorrentes, e pela própria FGR, fossem conhecer os condomínios da empresa.

Intercalados às mudanças revolucionárias, existem períodos de relativa estabilidade, quando a empresa procurou melhorar os processos internos e as relações com seus *stakeholders* (mudanças incrementais).

O setor de construção civil tem como uma de suas principais características a homogeneidade entre as empresas (Di Maggio e Powel, *apud* Hall, 1990), por alguns motivos:

- a) a tecnologia de construção é amplamente difundida;

- b) os recursos para financiamento, em geral, são obtidos nas mesmas fontes: bancos oficiais;
- c) o setor público é o maior contratante no setor.

Essa homogeneidade pode justificar uma certa inércia por parte das empresas do setor em procurar alternativas estratégicas de diferenciação. Este estudo demonstra um caso de sucesso de adaptação e mudança estratégica, com base na opção realizada pela coalizão dominante.

Outro ponto relevante é o de que a empresa, apesar de ter diminuído o volume dos recursos empregados, o que implica diminuição de tamanho físico e estrutural, melhorou sensivelmente seu desempenho relativo, e apesar de trabalhar com um volume menor de recursos tem conseguido resultados mais satisfatórios. Tal estratégia contraria a maioria dos interesses de sócios e dirigentes de outras empresas, os quais acham que crescer significa aumento tanto no volume de recursos físicos e financeiros, como na estrutura organizacional.

No caso da FGR, a coalizão dominante percebeu, após melhorar suas ferramentas de controle, que seu crescimento no período entre 1991 e 1993 foi apenas aparente, os resultados não foram satisfatórios. Diante desta constatação, os sócios tomaram a decisão estratégica de diminuir seu tamanho, melhorando a qualidade de seus investimentos e de suas estruturas e processos.

Conclui-se, portanto, que a coalizão dominante teve papel fundamental na deliberação das estratégias da empresa. Esse papel, inerente aos líderes organizacionais, foi ficando cada vez mais evidente à medida que os sócios amadureciam com a experiência, o conhecimento em gestão de empresas e da percepção do ambiente externo, suas ameaças e oportunidades.

5.2 Considerações sobre os objetivos específicos propostos

O capítulo 1 desta dissertação apresenta os objetivos específicos que o presente estudo propôs-se a alcançar, sendo importante avaliar se esses objetivos foram atingidos satisfatoriamente:

Caracterização do ambiente organizacional

O capítulo 3 faz um relato das principais características do setor, sobretudo, dos segmentos em que a organização atuava ou atua (construção pesada e incorporação). Destaca-se, neste capítulo, a forte influência governamental na construção civil, como contratante direta ou por meio das políticas econômicas, habitacionais, de financiamento, etc.

Determinar as principais mudanças estratégicas da empresa

O capítulo 4 relata, de forma cronológica, as principais mudanças pelas quais a organização passou no período estudado.

Identificar mudanças revolucionárias e incrementais e seus respectivos períodos

As seções subseqüentes do capítulo 4 identificam os períodos estratégicos da organização. A principal mudança revolucionária foi o abandono do setor de obras públicas para concentrar-se na incorporação e venda de condomínios horizontais. Mudança radical de segmento que provocou mudanças estruturais.

Identificar as principais mudanças estratégicas da organização em relação ao ambiente geral e ao ambiente específico

Na descrição dos períodos estratégicos, define-se as principais mudanças estratégicas sofridas pela organização. A mudança de setor de atuação mudou completamente a abordagem da organização em relação ao ambiente geral: de altamente dependente das relações com seus clientes – órgãos públicos – para uma relação mais determinante e independente com os clientes dos condomínios, ainda influenciando esse ambiente, por ter sido pioneira na região. Quanto ao ambiente de tarefa, destacam-se algumas estratégias como a terceirização da mão-de-obra, o aluguel de máquinas e a criação e implantação do sistema *UAU*.

Analisar a adaptação da estrutura organizacional em virtude das mudanças estratégicas

A nova realidade da empresa exigiu adaptação em suas estruturas para atender aos novos clientes. Neste aspecto, a desmobilização das estruturas voltadas para obras públicas gerou uma verdadeira revolução interna, pois à medida que essas estruturas eram extintas, novas eram criadas.

Avaliar o papel da coalizão dominante no processo de adaptação estratégica

À medida que os sócios da empresa adquiriam experiência administrativa e conhecimento do mercado e das inter-relações existentes com o ambiente externo, as estratégias organizacionais eram criadas e implementadas como maior eficiência. A organização iniciou suas atividades sem qualquer estratégia deliberada, e os sócios, profissionais recém-formados, não dispunham de conhecimentos adequados para a gestão do negócio, e sua percepção do ambiente externo era quase nula. Com o amadurecimento dos componentes da coalizão dominante, as estratégias da organização deixaram de ser adaptativas e reativas para serem deliberadas e planejadas. A percepção do ambiente externo, em que atuava, era nocivo e ameaçador, forçou a coalizão dominante a procurar um novo ambiente para a organização, para torná-la sustentável e rentável.

Apesar das dificuldades e das limitações em realizar um estudo de caso qualitativo, pautado no estudo biográfico da organização e na pesquisa direta, os objetivos específicos foram atingidos nos aspectos que interessavam para o alcance do objetivo geral: *analisar o processo de adaptação estratégica da empresa de construção civil FGR, situada em na cidade de Goiânia, capital do estado de Goiás, no período de 1986 a 2001.*

5.3 Recomendações para possíveis estudos futuros

O estudo de caso em adaptação estratégica é amplo e sugere um complexo inter-relacionamento entre diversas variáveis envolvidas no processo, sejam internas ou externas às organizações. Um estudo de caso específico, como este

apresentado, dificilmente apresentará as mesmas variáveis e situações de outros casos.

Este estudo traz uma pequena contribuição ao entendimento das mudanças estratégicas de uma organização, desencadeadas por pressão do ambiente externo ameaçador e pelas escolhas da coalizão dominante, abrindo um leque de possibilidades para possíveis estudos que visem complementar as questões levantadas.

Limitou-se, neste caso, o estudo qualitativo das mudanças e do processo, associadas às pressões ambientais e as escolhas realizadas pelos sócios. Não foi objeto deste estudo a análise numérica ou quantitativa da organização, podendo ser este o foco de uma futura pesquisa, que procure associar os impactos das mudanças na organização, a eficiência dessas mudanças e das decisões tomadas ao longo da existência da organização.

O ambiente externo da indústria da construção civil tem um alto poder de influência sobre as estruturas organizacionais das empresas, podendo ainda influenciá-las em diversas frentes e de diversas formas (tecnologia, legislação, políticas públicas sociais e ambientais, etc.). A identificação destas frentes de pressão, a forma e a intensidade com que as mesmas agem sobre a organização, poderá indicar estratégias de defesa dos interesses organizacionais.

A FGR apresentou-se como uma organização que obteve sucesso em suas mudanças. Pode ser interessante para a contribuição de estudos nesta área a avaliação de casos em organizações não obtiveram sucesso em seus empreendimentos.

Ambientes organizacionais podem sofrer transformações que o tornem mais ameaçadores ou favoráveis para a organização, ou vice-versa. Identificar estas mudanças pode resultar em dados importantes para a avaliação do campo organizacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDREWS, K.. The concept of corporate strategy. In MINTZBERG, H. et al. QUINN, J. B. **Readings in the strategy process**. New Jersey: Prentice Hall, 1996.

ANSOFF, I. **A nova estratégia empresarial**. São Paulo: Atlas, 1991.

BOWDITCH, J. L.; BUONO, A. F. **Elementos de comportamento organizacional**. São Paulo: Pioneira, 1997.

CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CBIC. **Relatório 1997/1998, Banco de Dados**. Belo Horizonte: Comissão de Economia e Estatística, 1999.

_____. **Relatório 1999/2000, Banco de Dados**. Belo Horizonte: Comissão de Economia e Estatística, 2001.

CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS CAGED. Disponível em <<http://www.mtb.gov.br/sppe/caged/esta/2000>>. Acesso em 23 maio 2001.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. São Paulo: Makron Books, 1993.

_____. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. São Paulo: McGraw Hill, 1976.

CHILD, J. Organizational structure, environment and performance: the role of strategic choice. **Sociology**, v.6, p. 1-22, 1972.

_____. Strategic choice in the analysis of action, structure, organizations and environment: retrospect and prospect. **Organization Studies**, v. 18, n. 1, p. 43-76. 1997.

CONSTRUBUSINESS 1997, SEMINÁRIO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO, 1. 1997, São Paulo: Câmara da Indústria da Construção da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 1997.

CONSTRUBUSINESS 1998, SEMINÁRIO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO, 2. 1998, São Paulo: Câmara da Indústria da Construção da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 1998.

CONSTRUBUSINESS 1999, SEMINÁRIO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO, 3. 1999, São Paulo: Câmara da Indústria da Construção da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 1999.

CONSTRUBUSINESS 2001, SEMINÁRIO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO, 4. 2000, São Paulo: Câmara da Indústria da Construção da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 2000.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA DNPE. **Balço energético anual – BEN 1999. Versão eletrônica.** Disponível em <<http://www.redegoverno.gov.br/>>. Acesso em 28 agosto 2001.

Gazeta Mercantil. **Panorama setorial: a indústria do cimento.** Gazeta Mercantil, São Paulo, 1998.

HALL, R.. Desarrollos recientes en teoria organizacional: una revisión. **Ciência y Sociedad**, v. 15, n. 4, p. 376-411, oct-dic., 1990.

HREBINIAK, L. G.. JOYCE, W.. Organization adaptation: strategic choice and environmental determinism. **Administrative Science Quarterly**, v. 30, p. 336-349. sep., 1985

- JAVIDAN, M. *et al.*. Strategic change: the search of a new equilibria. **Journal of Organization Change Management**, v. 3, n. 3, p. 59-76. 1990.
- KATZ, D.; KAHN, R. L. **Psicologia social das organizações**. São Paulo: Atlas, 1973.
- LAS CASAS, A. L.. **Marketing titânico, um estudo de empresas brasileiras que naufragaram**. São Paulo: Futura, 2001.
- LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A.. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.
- MARTIGNAGO, G. **Mudança estratégica na indústria da construção civil, setor edificações**. Florianópolis, 1998. Dissertação, mestrado em Engenharia de Produção – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).
- MELLO, R. B. de. **O estudo da mudança estratégica organizacional em pequenas empresas de construção de edificações: um caso em Florianópolis**. Florianópolis, 1997. Dissertação, mestrado em Engenharia de Produção – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).
- MELLO, F. A. de F. **Desenvolvimento organizacional: uma opção integradora**. Rio de Janeiro: LTC, 1978.
- MILES, R. H.; SNOW, C. C. **Organizational strategy, structure and process**. New York: Mc Graw Hill, 1987.
- MILES, R. H. **Coffin nails and corporate strategy**. New Jersey: Prentice Hall, 1982.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. MDIC. **Boletim Estatístico**. Brasília, 2000.
- MINTZBERG, H. *et al.* **Safári de estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- _____. The strategy concept I: five p's for strategy. **California Management Review**, p. 11-24, fall, 1997.

_____. An emerging strategy of “direct research”. **Administrative Science Quartely**, v. 24, p. 582-588, dez. 1979

_____; McHUGH, A. Strategy formation in an adhocracy. **Administrative Science Quartely**, v. 30, p. 160-197, jun. 1985

MOTTA, F. C. P.. **Teoria geral da administração, uma introdução**. São Paulo: Pioneira, 1979

NADLER, D. A.; TUSHMAN, M. L. Types of organization change: from incremental to discontinuous transformation. *In*: NADLER, D. A. *et al.* **Discontinuous change: leading organization transformation**. São Francisco: Jossey-Bass, 1995, p. 15-34.

PETTIGREW, A. Context and action in the transformation of the firm. **Journal of Management Studies**, p. 349-670, nov., 1987

PINHEIRO, A. C. O setor privado na infra-estrutura brasileira. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 5, p. 87-104, jun., 1996.

PORTER, M. E. **Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência**. Rio de Janeiro: Campus, 1986.

ROSSETO, C. **Mudança organizacional, um estudo multicaso na indústria da construção civil, setor edificações**. Florianópolis, 1998. Tese, doutorado em Engenharia de Produção – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

SALAMA, A. O uso da biografia de uma organização como método de pesquisa para a investigação do desenvolvimento organizacional. **Revista de Administração Pública**, v. 28 (1), p. 34-42, jan-mar., 1994.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL – DEPARTAMENTO NACIONAL – SENAI-DN. **Estudo Setorial da construção civil**. Rio de Janeiro, 1995.

TRIVIÑOS, A. N. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1990.

ZALESKI NETO, J. **Adequação entre ambiente externo, postura estratégica e estruturação organizacional: o caso da indústria da construção civil da grande Florianópolis**. Florianópolis, 1993. Dissertação, mestrado em Engenharia de Produção – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

WOOD, T. Jr. *et al.*. Vencendo a crise: mudança organizacional na Rhodia Farma. *In* WOOD, T. Jr. (coord). **Mudança organizacional**. São Paulo: Atlas & Coppers Lybrand, 1995. p. 188-216.